This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Acerca de este libro

Esta es una copia digital de un libro que, durante generaciones, se ha conservado en las estanterías de una biblioteca, hasta que Google ha decidido escanearlo como parte de un proyecto que pretende que sea posible descubrir en línea libros de todo el mundo.

Ha sobrevivido tantos años como para que los derechos de autor hayan expirado y el libro pase a ser de dominio público. El que un libro sea de dominio público significa que nunca ha estado protegido por derechos de autor, o bien que el período legal de estos derechos ya ha expirado. Es posible que una misma obra sea de dominio público en unos países y, sin embargo, no lo sea en otros. Los libros de dominio público son nuestras puertas hacia el pasado, suponen un patrimonio histórico, cultural y de conocimientos que, a menudo, resulta difícil de descubrir.

Todas las anotaciones, marcas y otras señales en los márgenes que estén presentes en el volumen original aparecerán también en este archivo como testimonio del largo viaje que el libro ha recorrido desde el editor hasta la biblioteca y, finalmente, hasta usted.

Normas de uso

Google se enorgullece de poder colaborar con distintas bibliotecas para digitalizar los materiales de dominio público a fin de hacerlos accesibles a todo el mundo. Los libros de dominio público son patrimonio de todos, nosotros somos sus humildes guardianes. No obstante, se trata de un trabajo caro. Por este motivo, y para poder ofrecer este recurso, hemos tomado medidas para evitar que se produzca un abuso por parte de terceros con fines comerciales, y hemos incluido restricciones técnicas sobre las solicitudes automatizadas.

Asimismo, le pedimos que:

+ *Haga un uso exclusivamente no comercial de estos archivos* Hemos diseñado la Búsqueda de libros de Google para el uso de particulares; como tal, le pedimos que utilice estos archivos con fines personales, y no comerciales.

+ *No envíe solicitudes automatizadas* Por favor, no envíe solicitudes automatizadas de ningún tipo al sistema de Google. Si está llevando a cabo una investigación sobre traducción automática, reconocimiento óptico de caracteres u otros campos para los que resulte útil disfrutar de acceso a una gran cantidad de texto, por favor, envíenos un mensaje. Fomentamos el uso de materiales de dominio público con estos propósitos y seguro que podremos ayudarle.

+ *Conserve la atribución* La filigrana de Google que verá en todos los archivos es fundamental para informar a los usuarios sobre este proyecto y ayudarles a encontrar materiales adicionales en la Búsqueda de libros de Google. Por favor, no la elimine.

+ *Manténgase siempre dentro de la legalidad* Sea cual sea el uso que haga de estos materiales, recuerde que es responsable de asegurarse de que todo lo que hace es legal. No dé por sentado que, por el hecho de que una obra se considere de dominio público para los usuarios de los Estados Unidos, lo será también para los usuarios de otros países. La legislación sobre derechos de autor varía de un país a otro, y no podemos facilitar información sobre si está permitido un uso específico de algún libro. Por favor, no suponga que la aparición de un libro en nuestro programa significa que se puede utilizar de igual manera en todo el mundo. La responsabilidad ante la infracción de los derechos de autor puede ser muy grave.

Acerca de la Búsqueda de libros de Google

El objetivo de Google consiste en organizar información procedente de todo el mundo y hacerla accesible y útil de forma universal. El programa de Búsqueda de libros de Google ayuda a los lectores a descubrir los libros de todo el mundo a la vez que ayuda a autores y editores a llegar a nuevas audiencias. Podrá realizar búsquedas en el texto completo de este libro en la web, en la página `http://books.google.com`

Int 5580.9

Harvard College Library

FROM THE FUND

FOR A

PROFESSORSHIP OF
LATIN-AMERICAN HISTORY AND
ECONOMICS

ESTABLISHED 1913

— LA —

DOCTRINA DRA

COLECCIÓN DE DOCUMENTOS

CON UNA

ADVERTENCIA PRELIM

DE

S. PÉREZ TRIANA,

Y UNA

INTRODUCCIÓN

DE

W. T. STEAD.

LONDRES

IMPRENTA DE WERTHEIMER, LEA Y CIA.,

46 Y 47, LONDON WALL, Y CLIFTON HOUSE, WORSHIP STREET

1908

Cark 249 P.3

LA DOCTRINA DRAGO

Ark 2119 P.3

La Doctrina Drago

o

— LA —

DOCTRINA DRAGO.

COLECCIÓN DE DOCUMENTOS.

CON UNA

ADVERTENCIA PRELIMINAR

DE

S. PÉREZ TRIANA,

Y UNA

INTRODUCCIÓN

DE

W. T. STEAD.

LONDRES:
IMPRENTA DE WERTHEIMER, LEA Y CIA.,
46 Y 47, LONDON WALL, Y CLIFTON HOUSE, WORSHIP STREET, E.C.

1908.

Int 5580.9

HARVARD COLLEGE LIBRARY
LATIN-AMERICAN
PROFESSORSHIP FUND

June 14, 1923.

25-67
5

Londres, Julio 30, 1908.

Se suplica que sea acusado recibo

de este libro al

Sr. S. PÉREZ TRIANA,

45, Avenue Road,

Regent's Park,

Londres, N.W.

Int 5580.9

Londres, Julio 30. 1908.

Se suplica que sea acusado recibo

de este libro al

Sr. S. PÉREZ TRIANA,

45, Avenue Road,

Regent's Park,

Londres, N.W.

ÍNDICE.

PÁGINA.

ADVERTENCIA PRELIMINAR ix

INTRODUCCIÓN lxi

ANTECEDENTES.

El Ministro Drago al Ministro Argentino en Washington 3

Nota del Secretario de Estado de la Unión Americana al Ministro Argentino en Washington... 12

Del Mensaje del Presidente de la República, General Roca, declarando inauguradas las Sesiones del H. Congreso, el 4 de Mayo de 1903... 14

Pro-Memoria pasada por el Embajador de Alemania al Gobierno de los Estados-Unidos 16

Mr. Hay á Mr. Von Holleben 20

El Marqués de Lansdowne á Sir M. Herbert 22

Sir H. Herbert al Marqués de Lansdowne 24

El Marqués de Lansdowne á Mr. Buchanan, Embajador inglés en Berlín 24

El Marqués de Lansdowne á Sir M. Herbert 25

Sir M. Herbert al Marqués de Lansdowne 26

El Marqués de Lansdowne á Sir M. Herbert 27

Comunicación de Mr. Elihu Root sobre la Segunda Conferencia en La Haya... 28

Declaración de la Conferencia Pan-Americana de Río Janeiro relativa al cobro de Deudas Públicas... 31

Discurso pronunciado por el Dr. Luis M. Drago en el banquete ofrecido al Secretario de Estado de los Estados-Unidos, Mr. Elihu Root, en el Teatro de la Opera, el 17 de Agosto de 1906 31

Los Empréstitos de Estado y la Política Internacional 36

INDICE — (*Continuación*).

PÁGINA.

EN LA CONFERENCIA DE LA HAYA.

Proposición americana concerniente al empleo de la fuerza para el cobro de Deudas Públicas ordinarias, originadas de Contratos... 87
PRIMERA COMISIÓN DE LA CONFERENCIA DE LA PAZ. — Extracto de la Sesión de 16 de Julio de 1907 89
Extracto de la Sesión de 18 de Julio de 1907... 101
Discurso del Dr. Luis M. Drago... 101
Declaración del Sr. De Villa-Urrutia 110
Discurso del Sr. Crisanto Medina 111
Discurso del Sr. Santiago Pérez Triana 113
Declaración del Sr. Carlin... 118
Declaración de Sir Edward Fry 119
Extracto de la Sesión de 23 de Julio de 1907... 119
Declaración del Sr. J. P. Castro... 119
Discurso del Sr. Henriquez y Carvajal 120
Discurso del Sr. Augusto Matte 125
Discurso del Sr. Ruy Barbosa 129
Declaración del Baron Marschal de Bieberstein 147
Extracto de la Sesión de 27 de Julio de 1907... 147
Declaración del Sr. Tzudzuki 147
Declaración del Sr. Pierre Hudicourt 147
Declaración del Sr. Beldiman 151
Discurso del Conde Tornielli 154
Declaración del Marqués de Soveral 159
Declaración del Sr. Carlin... 159
Declaración del Sr. De Merey 160
Declaración del General Porter 160
Declaración del Sr. Villa-Urrutia... 163
Declaración del Sr. Domingo Gana 163
Declaración del Baron de Estournelles de Constant 164
Declaración del Sr. Prozor... 164

ÍNDICE — (*Continuación*).

PÁGINA.

Declaración del Sr. Corragioni D'Orelli... 165
Declaración del Sr. Luis M. Drago 165
Declaración del Sr. Samad Kahn Momtazos-Sultaneh 166
Declaración del Sr. Turkham Pacha 166
Declaración del Sr. George Streit 166
Declaración del Sr. De Mier 167
Declaración del Sr. Gil Fortoul 167
Declaración del General Vargas 167
Declaración del Sr. Victor Rendon 168
Declaración del Sr. Tible Machado 168
Declaración del Sr. Beernaert 168
Declaración del Sr. Hagerup 169
Declaración del Sr. Hammarskjold 169
Declaración del Sr. Henriquez Carvajal... 169
Declaración del Sr. Milanovitch 169
Declaración del Sr. Carlin... 170
Declaración del Sr. Vinaroff 170
Declaración del Sr. Conde de Villiers 170
Declaración del Sr. Crisanto Medina 170
Declaración del Sr. Claudio Pinilla 170
Segunda Proposición de los Estados-Unidos de América relativa al Tratamiento de las Deudas Contractuales 173
PRIMERA COMISIÓN. — PRIMERA SUB-COMISIÓN. — COMITÉ DE EXÁMEN A. — Extracto de la Sesión de 3 de Setiembre de 1907 174

OPINIONES DE LA PRENSA.

Revue Général de Droit International Publique 186
North American Review 202
Courrier de la Conférence 205
Le Temps 208
Le Figaro 212
Gil Blas 213

ÍNDICE — (*Continuación*).

PÁGINA.

Le Journal de Genève 215
Westminster Gazette 216
The Tribune 216
Truth 218
The Nation 224
The Eastern Daily Press 225
The Western Daily Press 227
Journal de San Petersburgo 230
The Manchester Guardian 232
The Tribune 235
Daily News 236
Concord 237
Larouse Ilustrado 237
The Manchester Guardian 239

APÉNDICE.

La Política Inglesa. — Circular de Lord Palmerston 243
Otras Opiniones de Lord Palmerston 245
Mr. Blaine y la Ocupación de las Aduanas de Venezuela 247
Mr. Frelinghuysen y la Deuda Venezolana 248
Opiniones del Secretario de Estado Cass sobre Deudas Contractuales 250
Cámara de Diputados de la República Francesa 251
La Doctrina Drago ante la Conferencia de La Haya... 252

FIN.

ADVERTENCIA PRELIMINAR

NOTA.

Los documentos que componen este volumen han sido coleccionados por un caballero argentino, quien también ha hecho las versiones castellanas de aquéllos originalmente escritos en otro idioma.

Quiero dejar constancia de ésto, pues de otra suerte pudiera atribuírseme á mí, sin tener derecho á ello, el mérito de la labor realizada.

S. PÉREZ TRIANA.

LONDRES, *Junio 1908.*

ADVERTENCIA PRELIMINAR.

La Segunda Conferencia de la Paz, convocada para reunirse en La Haya en el verano de 1907, tenía especialísimo interés histórico para las Repúblicas latinas de América. A la primera de esas Conferencias, cuyas sesiones tuvieron lugar en el verano de 1899, solamente habían sido convocadas dos de esas Repúblicas, Méjico y el Brasil; y de éstas, concurrió únicamente la primera.

Al hacerse la convocación para la Segunda Conferencia, prevaleció un espíritu más amplio y una más clara visión de las exigencias de la vida internacional; fueron convocadas también, á la par de las grandes Naciones, las demás Naciones constituídas del orbe civilizado, quedando de esta suerte incluídas naturalmente las latinas de América. A la asamblea en La Haya acudieron representantes de todas ellas, con excepción de Honduras y Costa-Rica.

La invitación á la Conferencia, la aceptación de la invitación, y la concurrencia á las sesiones, pudieran considerarse como una especie de consagración definitiva de la independencia y de la soberanía de aquellos países que, hasta ayer no más, habían sido colonias de España y de Portugal; cierto es que el *status* internacional de soberanía y de indepen-

dencia de todas y cada una de esas Naciones ya había sido reconocido desde luengos años por las respectivas metrópolis de que se habían emancipado, por las demás Naciones, grandes y pequeñas, del Viejo Mundo, y por los Estados-Unidos de Norte América. A este reconocimiento habían contribuído múltiples y complejas causas; las necesidades del comercio se habían hecho sentir con influencia decisiva. La convocatoria de las Naciones latino-americanas á la asamblea universal de Naciones, en que cada una de ellas habría de ser considerada en las votaciones, y en las discusiones que á ellas precedieran, como igual á las demás, establecía de hecho, sin necesidad de explicaciones ulteriores, la igualdad de esas Naciones entre sí y de ellas con las más poderosas del mundo, ante el derecho internacional. Esto constituía un paso de transcendental importancia, y de la más fecunda potencialidad para el desenvolvimiento y progreso de todas las pequeñas Naciones, así reconocidas en su verdadera categoría de entidades libres y soberanas.

Argüiría candor inconcebible, ó por lo menos, como casi todos los candores, iluso y desconocedor de las enseñanzas de la historia, suponer que ese reconocimiento de carácter general, aunque explícito, habría de bastar, de una vez y para siempre, para poner fin á los atropellos de la fuerza y al abuso de ella en casos de conflicto entre los poderosos y los débiles. Esos abusos arraigan muy hondo en las

prácticas tradicionales de la humanidad, y seguramente no hemos llegado todavía al soñado milenio de la justicia, en que las Naciones fuertes acaten espontáneamente los dictados del derecho y se resignen á postegar sus ambiciones y sus intereses, cuando los consideren de vital ó de suprema importancia para ellas mismas, ante el derecho de los débiles. Para llegar á tan ideal estado de cosas, en que la razón y la justicia primen sobre la fuerza, tendrá la humanidad que recorrer todavía muchas etapas de su evolución progresiva; pero en todo, en lo individual y en lo colectivo, principio quieren las cosas; la primera condición para que la verdad, ó una verdad dada, llegue á prevalecer, es que se la reconozca y que se la proclame; una vez reconocida como tal, por su misma inherente fuerza, por su persistencia inmortal, acabará por imponerse, con tanta mayor lentitud, cuanto mayores sean los obstáculos que haya de vencer, y cuanto más poderosas sean las adversas corrientes de opinión ó de interés, de flujo centenario, que existan en la mente y en las prácticas de los hombres. La nueva verdad sufrirá quebrantos, será ultrajada y postergada, pero habrá de resurgir cada vez más robusta y tenaz hasta que llegue el día, para el caso presente en verdad muy remoto, en que encuentre universal acatamiento.

Esa es la historia de todas las grandes conquistas de la libertad humana, que en realidad no son otra cosa sino el práctico reconocimiento de las leyes del

equilibrio de los individuos dentro de la sociedad, y de las sociedades ó agrupaciones colectivas, llamadas naciones, dentro del gran todo que ellas forman. De lo expuesto se destaca la importancia que comporta para las Naciones débiles, aun á pesar de los peligros y amenazas que subsisten, el reconocimiento de su igualdad internacional con las Naciones poderosas. En ese reconocimiento, pues, radicaba especialísimo interés histórico para las Naciones latinas de América; una vez convocadas así, una vez reconocidas, ya no se podrá prescindir de ellas; su voz habrá de ser oída en toda otra circunstancia análoga; no bastará para impedirlo que más adelante puedan sobrevenir cambios de opinión adversos en algunas de las grandes Potencias; en el tablero de ajedrez de la política internacional, esas Naciones ya han sido reconocidas como piezas viables, valga la expresión; y si una ó varias Potencias llegan á pretender la supresión de ellas, no habrán de faltar otras que, no por altruismo, ni por puro amor de justicia, sino por intereses contrapuestos, habrán de apoyarse en el precedente establecido, y habrán de mantener, como queda dicho, por motivos propios, no por ello menos eficaces, la conquista adquirida para las Naciones débiles.

El hecho que queda descrito, es decir, el del reconocimiento de esa igualdad internacional, aun con todas las inevitables limitaciones indicadas, aun en su condición embrionaria, constituye un resultado

benéfico, de alcance incalculable, que por sí solo bastaría para que todas las Naciones débiles del mundo recordaran como un fausto acontecimiento la reunión de la Segunda Conferencia de la Paz.

* * *

Las causas que motivaron la convocación de la Primera Conferencia de la Paz, los resultados de esa Primera Conferencia, la convocatoria de la Segunda Conferencia, cuya labor habría de ser la de continuar y perfeccionar la de la Primera, y los resultados de la Segunda, son cosas tan recientes y de tal notoriedad, que apenas es preciso recapitularlas aquí muy someramente, sin insistir, con nimiedad, en fechas, documentos y demás hechos pertinentes.

Asegúrase que por allá en 1891, el Marqués de Salisbury, á la sazón Presidente del Consejo de Ministros del Gabinete Británico, hizo preparar con todo cuidado un estudio analítico del gravamen pecuniario que los gastos de la paz armada les imponían á las principales naciones de Europa y al Reino-Unido de la Gran Bretaña. El resultado de ese estudio equivalió á una revelación aun para el mismo Marqués de Salisbury. Las cifras tenían una elocuencia abrumadora; parecían entrañar, en su incontenible aumento progresivo, una amenaza para el porvenir de la civilización occidental, y tal vez también indicaban la causa de las profundas corrientes

de intranquilidad y de descontento que, con mayor ó con menor intensidad, según los varios países, hacían trepidar la organización social.

Dícese que el Marqués de Salisbury, por causas cuya explicación no consta, que tal vez radicarían en el convencimiento que él tuviera de la imposibilidad de remediar el mal, sin acometer una labor que su ánimo hallara desquiciadora, no pasó adelante en el empeño que hubiera tenido al iniciar su investigación.

Dícese que ese mismo estudio llegó á manos del Emperador de Alemania, quien veía á su propio país tan abrumado como el que más por las cargas del militarismo. El Emperador tomó mayor empeño que el primer Ministro del Gabinete inglés, en ver si era posible implantar un *modus vivendi* que, sin trastornar el equilibrio existente, permitiera la reducción de los gravámenes militares, cosa que después ha venido á ser llamada específicamente limitación de los armamentos. Dícese que se trató de ilustrar á la opinión pública alemana por medio de la prensa, y de sondear la de otras grandes Potencias europeas, con la esperanza de preparar el ánimo de las naciones en el sentido de aminorar siquiera el mal que á todas oprimía; y, finalmente, dícese que muy en breve se pudo advertir que Francia no entraría por ninguna reforma que implicara disminución de sus fuerzas militares en tanto que subsistiera el problema de Alsacia y de Lorena, por ser la reivindicación de sus an-

tiguos derechos sobre esos territorios algo que Francia no está dispuesta á abandonar, algo que su pueblo y su Gobierno acarician como un ideal supremo para un día, muy lejano si se quiere, pero que habrá de llegar. Se recordaba entonces la frase de Gambetta relativa á esa reivindicación, popularmente llamada *revancha:* "*Il faut y penser toujours et n'en parler jamais.*" Ante tales hechos hubieron de cesar por completo los esfuerzos del Emperador de Alemania.

Andando el tiempo, por los años de 1897 y 1898, enteróse del precitado estudio, preparado para el Marqués de Salisbury, y aumentado con los datos de los años subsiguientes, el Emperador de Rusia. Por ese tiempo circulaba ya el libro de un polaco, filántropo en sus estudios, M. Jean de Bloch, dedicado principalmente al examen de la guerra, de sus consecuencias, de sus abusos, de sus horrores. Asegúrase que el Zar de Rusia se sintió conmovido por aquel grito de dolor que se desprendía, como de las frondas sacudidas del bosque el rumor del huracán, de las hojas del libro acusador y revelador.

Y es de suponerse que el autócrata absoluto del más vasto territorio dominado por una sola voluntad que haya en la tierra, y de la más numerosa agrupación de hombres blancos que se llaman cristianos, que exista en el mundo, se dijera á sí mismo, desde su punto de vista dinástico y tradicional, sobre poco más ó menos, estas palabras: "Soy el Ungido del

Señor; por su divina voluntad desempeño una misión sobre la tierra; mi imperio es el más vasto de cuantos hay en el mundo; mis súbditos se cuentan por más de un centenar de millones; mi voluntad es ley definitiva, é inquebrantable para todos ellos; mi voluntad traspasa los límites de mis dominios, ejerce influencia decisiva en el concierto de los poderosos; por derecho y por deber soy modelador de la historia del mundo; adonde no llegue la voz de mi razón, llegará el filo de mi espada. Además, estoy colocado entre la Europa cristiana, que lleva la palabra de la civilización, cristalizada en el ideal de la doctrina de Jesús, y los centenares de millones de hombres, de otras razas y de otras religiones, que pueblan el inmenso Continente Asiático; de todos estos elementos, así reunidos en mi persona augusta y sagrada, se desprende el deber de realizar las grandes labores, las gloriosas labores, las labores magnas ante las cuales, por falta de poder para realizarlas, ó por espíritu pusilánime para emprenderlas, vacilan y se detienen los otros príncipes y soberanos de la tierra, ¿Cuál es el azote mayor que desde tiempo inmemorial aflije á los hijos de los hombres? ¿Cuál la causa más honda y más ominosa del dolor y de la miseria que se traducen en violencias y en rebeldías amenazantes para los tronos y para los príncipes en quienes se encarnan los designios de la Providencia? Esa causa es la guerra, que cuando es activa extermina á los hombres,

destruye las ciudades, arrasa los campos, y riega la semilla imperecedera de la desconfianza y del odio, como una prolongación maldita en los tiempos de quietud aparente, de las horas de conflagración y de disturbio. Lo que otros no han podido acometer, lo puedo realizar yo; ninguna voz más autorizada que la mía, que soy señor de escuadras y jefe del más poderoso ejército que exista, para llamar á los hombres á las labores por la paz. Y de mis labios saldrá ese llamamiento; mis manos descorrerán el velo de convencionalismo, de contemporización y de cobardía que oculta todas esas llagas y todas esas miserias; yo llamaré á los hombres para que remedien sus males, y mi nombre será glorioso, y mi deber quedará cumplido, y habré justificado la posesión del inmenso poder de que dispongo, laborando eficazmente por la paz, que será equidad para todos, siendo yo, de cuantos séres mortales pisan el haz de la tierra, el más poderoso y el mejor apercibido para las labores de la guerra, hasta el punto de que sin jactancia puedo considerarme como invencible."

El famoso rescripto imperial, firmado por el Conde de Muravieff en cumplimiento de las órdenes de su Augusto Amo, fechado en San Petersburgo el 24 de Agosto de 1898, y comunicado á las Cancillerías de las principales Naciones del mundo, resume el pensamiento del Zar; lo que corre entre líneas, (que á veces puede ser lo más hondamente sentido de los

documentos que escriben los hombres), justifica los pensamientos atribuídos en los párrafos precedentes al cerebro imperial. Ese documento es de la mayor importancia histórica, y acaso esté destinado á hacer época en los anales humanos.

Dice así: " El sostenimiento de la paz general y la reducción en lo posible de los armamentos excesivos que gravitan sobre todas las Naciones en las actuales condiciones del mundo entero, son los ideales hacia los cuales deben tender los esfuerzos de todos los Gobiernos.

" Las opiniones humanitarias y magnánimas de S.M. el Emperador, mi Augusto Amo, están enteramente en favor de la idea expresada. Convencido de que este noble objetivo responde á los intereses más esenciales y á los votos legítimos de todas las Potencias, el Gobierno Imperial cree que el momento actual sería favorable para investigar, por medio de una discusión internacional, los métodos más eficaces para asegurar á todos los pueblos el beneficio de una paz real y duradera y para poner fin, ante todo, al desarrollo progresivo de los armamentos actuales.

" Durante los últimos veinte años, las aspiraciones en favor de un apaciguamiento general se han afirmado especialmente en la conciencia de las Naciones civilizadas. La conservación de la paz se ha presentado como objetivo de la política internacional. Es en nombre de esa conservación que los grandes

Estados han celebrado entre sí poderosas alianzas. Es para mejor garantizar la paz que han desarrollado, en proporciones desconocidas hasta ahora, sus fuerzas militares y que continúan desarrollándolas sin retroceder ante ningún sacrificio.

"Todos estos esfuerzos no han obtenido los resultados benéficos de la pacificación deseada.

"Las cargas sobre la Hacienda pública siguen su desarrollo en constante aumento y afectan la prosperidad pública en sus fuentes; las fuerzas intelectuales y físicas de los pueblos, el trabajo y el capital son en su mayor parte consumidos improductivamente.

"Centenares de millones se emplean para adquirir terribles maquinarias de destrucción, que, consideradas hoy como la última palabra de la ciencia, están destinadas mañana á perder todo valor, como consecuencia de algún nuevo descubrimiento, en el dominio respectivo. La cultura nacional, el progreso económico, la producción de la riqueza, se encuentran paralizados ó desvirtuados en su desarrollo. Así, á medida que se aumentan los armamentos de cada Potencia, ellos corresponden menos al objetivo que los Gobiernos han tenido en mira. Las crísis económicas, que en gran parte se deben al régimen de los armamentos á ultranza, y los peligros contínuos que existen en ese amontonamiento de material de guerra, transforman la paz armada de nuestros días en una carga aplastadora que los pueblos soportan con mayor dificultad cada día. Parece evidente desde

un principio, que, si esta situación llega á prolongarse, conducirá fatalmente á ese cataclismo que tanto se trata de evitar y cuyos horrores hacen estremecerse de antemano á todo sér pensante. Poner fin á esos armamentos incesantes y buscar los medios de impedir las calamidades que amenazan al mundo entero, tal es el deber supremo que se impone hoy á todos los Estados.

"Penetrado de ese sentimiento, S.M. el Emperador se ha dignado ordenarme que proponga á todos los Gobiernos, cuyos representantes están acreditados ante la Corte Imperial, la reunión de una Conferencia que haya de ocuparse de este grave problema. Esta Conferencia será, con la ayuda de Dios, de feliz presagio para el siglo que va á comenzar; reunirá en un haz poderoso los esfuerzos de todos los Estados que sinceramente tratan de hacer triunfar la gran concepción de la paz universal, por sobre los elementos de disturbios y de discordias.

"Esta Conferencia cimentará, al mismo tiempo, los acuerdos de los pueblos por la consagración solidaria de los principios de equidad y de derecho, sobre que descansan la seguridad de los Estados y el bienestar de los pueblos. (Firmado) CONDE MOURAVIEFF.—San Petersburgo, 12 de Agosto de 1898."

La Primera Conferencia de la Paz se celebró, como queda dicho, en el verano de 1899; los empeños que logró realizar, aunque meritorios, fueron de impor-

tancia secundaria; en lo relativo al punto magno, mira y objetivo de la convocación de la Asamblea, los plenipotenciarios de las diversas naciones, ciñéndose, como era natural que lo hicieran, á las instrucciones de sus Gobiernos, no pudieron pasar de una simple expresión de deseo y de buena voluntad.

El máximum de lo posible para una acción conjunta, quedó reducido á la siguiente resolución adoptada, eso sí, por unanimidad:

"La Conferencia considera que la limitación de las cargas militares que pesan actualmente sobre el mundo, es deseable, en el más alto grado, para aumentar el bienestar material y moral de la humanidad."

Además de esto, la Conferencia adoptó una Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, otra relativa á las leyes y costumbres de la guerra por tierra, y otra para la adaptación á la guerra marítima de los principios de la Convención de Ginebra de 22 de Agosto de 1864.

Como indicación de lo flaca que es la previsión humana, puede apuntarse que muy poco después de firmada la Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, sobrevinieron hechos como la invasión del Imperio chino por las tropas aliadas de las grandes Potencias cristianas, la guerra sur-

africana entre la Gran Bretaña y las Repúblicas del Transvaal y del Orange, y, algún tiempo más tarde, la terrible contienda entre Rusia y el Japón, hechos ocurridos entre la Primera y la Segunda Conferencia de la Paz.

Los armamentos militares, lejos de ser reducidos, han ido en constante aumento; y con todo esto, y aun dentro del solo terreno de la guerra y de la paz, para que han sido convocadas, las dos Conferencias de La Haya han prestado servicios de la mayor consideración á la causa de la humanidad.

* * *

Con fecha 21 de Octubre de 1904, Mr. John Hay, Ministro de Estado del Gobierno de los Estados-Unidos de Norte América, dirigió una circular á los representantes de su país, acreditados ante los Gobiernos signatarios de las actas de la Conferencia de La Haya en 1899; la dicha circular tenía por objeto promover la convocación de una nueva Conferencia Internacional de la Paz en La Haya.

Con fecha 16 de Diciembre del mismo año de 1904, Mr. Hay pasó otra circular á los representantes de su país, ya citados, en que les daba cuenta de las respuestas favorables á la reunión de una Segunda Conferencia en La Haya, que había recibido, con motivo de la circular anterior.

El día 29 de Marzo de 1906, el Gobierno imperial ruso envió una circular á sus representantes, acreditados ante otros Gobiernos extranjeros, relativa á la convocatoria de la Segunda Conferencia de la Paz en La Haya. Este documento dice así:

"Al tomar la iniciativa para la convocación de una Segunda Conferencia de la Paz, el Gobierno Imperial ha tenido presente la necesidad de dar un nuevo desarrollo á los principios humanitarios que sirvieron de base á la obra de la gran Reunión Internacional de 1899.

"El Gobierno Imperial ha creído, al mismo tiempo, que era llegado el momento de aumentar, en el mayor grado posible, el número de los Estados que tomaran parte en los trabajos de la Conferencia proyectada; y la prontitud con que se ha contestado al llamamiento hecho por el Gobierno ruso, demuestra cuán profundo y general es actualmente el sentimiento de la solidaridad para la aplicación de las ideas, cuyo objetivo sea en bien de la humanidad entera.

"La Primera Conferencia de la Paz cerró sus sesiones convencida de que su tarea había de ser completada ulteriormente por efecto del progreso regular de las luces entre los pueblos, y en proporción de los resultados que fueran adquiriéndose por la experiencia.

"La creación más importante de la Primera Conferencia de la Paz, que fué el Tribunal Internacional

de Arbitraje, es una institución que ya ha ganado sus ejecutorias, y que ha reunido para el bien general, un areópago de jurisconsultos, á quienes rodea el respeto universal.

"Ya se ha podido ver también hasta qué grado pueden ser benéficas para la solución de las diferencias entre Estados, las Comisiones internacionales de investigación.

"Sin embargo, hay mejoras que introducir en la Convención relativa al reglamento pacífico de las diferencias internacionales. Como consecuencia del arbitraje reciente, los juristas, reunidos en tribunal, han suscitado cuestiones de detalle sobre las cuales convendría establecer reglas fijas, dando á la dicha Convención el desarrollo necesario. Parece especialmente de desearse que se establezcan principios fijos en cuanto al empleo de los distintos idiomas en el procedimiento, en vista de las dificultades que pudieran producirse en el futuro, á medida que lleguen á multiplicarse los recursos sometidos á la jurisdicción arbitral. También convendría introducir algunas mejoras en el funcionamiento de las Comisiones internacionales de investigación.

"En lo que respecta al reglamento de las leyes y costumbres de la guerra por tierra, las disposiciones tomadas por la Primera Conferencia necesitan también ser completadas y precisadas, con el objeto de evitar toda mala inteligencia.

"En cuanto á la guerra marítima, respecto de la

cual las leyes y usos varían en ciertos puntos en cada país, es necesario establecer reglas fijas que estén en correlación con las exigencias del derecho de los beligerantes, y de los intereses de los neutrales.

"Una Convención relativa á estas materias deberá ser elaborada, y constituiría uno de los frutos más importantes de la próxima Conferencia.

"Por consiguiente, juzgando que en el momento actual no hay razón para proceder sino al examen de las cuestiones que se imponen de una manera especial, por desprenderse de la experiencia de estos últimos años, sin tocar á lo que pudiera referirse á la limitación de las fuerzas militares ó navales, el Gobierno Imperial propone, como programa para la reunión proyectada, los puntos principales siguientes:

"1.° Mejoras que deben introducirse en las disposiciones de la Convención relativa al reglamento pacífico de los conflictos internacionales, en lo que se refiere al Tribunal de arbitraje, y á las Comisiones internacionales de investigación.

"2.° Complementos que deban hacerse á las disposiciones de la Convención de 1899, relativa á las leyes y costumbres de la guerra por tierra, entre otros, en lo tocante al comienzo de las hostilidades, al derecho de los neutrales por tierra, etc. Declaraciones de 1899. Por haber prescrito una de ellas, debe tratarse de su restablecimiento.

"3.° Preparación de una Convención relativa á las leyes y usos de la guerra marítima así: *a*) las

operaciones especiales de la guerra marítima, como bombardeo de puertos, ciudades y aldeas por fuerzas navales, colocación de torpedos, etc.; *b*) transformación de barcos de comercio en barcos de guerra; *c*) propiedad privada de los beligerantes en el mar; *d*) plazo de favor que deba concederse á los barcos de comercio para abandonar los puertos neutrales, ó los del enemigo, después del comienzo de las hostilidades; *e*) los derechos y deberes de los neutrales en el mar, entre otras cuestiones: el contrabando; régimen al cual deban someterse los barcos de los beligerantes en los puertos neutrales; destrucción, por causa de fuerza mayor, de los barcos de comercio neutrales, detenidos como presas. En la dicha Convención que haya de prepararse, deberán introducirse las disposiciones relativas á la guerra por tierra, que fueren aplicables igualmente á la guerra marítima.

"4.° Complementos que deban introducirse en la Convención de 1899 para la adaptación á la guerra marítima del principio de la Convención de Ginebra de 1864.

"Lo mismo que en el caso de la Conferencia de 1899, ha de quedar bien entendido que las deliberaciones de la reunión proyectada no deben referirse ni á las relaciones políticas entre los Estados, ni al orden de cosas establecido por los tratados, ni tampoco, en general, á las cuestiones que no entren directamente en el programa adoptado por los Gabinetes."

De la lectura del documento que precede se desprende con toda claridad que ya el objetivo principal de las Conferencias, que era la limitación de los armamentos, quedaba relegado, no siquiera á segundo término, sino pospuesto indefinidamente, y, para todo efecto práctico, abandonado por el mismo Gobierno Imperial Ruso. Las cuestiones contenidas en el programa son todas ellas de grande importancia; pero si únicamente se hubiera tratado de resolverlas, sin que las deliberaciones consiguientes entrañaran la consecuencia ya apuntada del reconocimiento de la igualdad de todas las naciones, la Segunda Conferencia de la Paz no habría tenido la importancia que tuvo para las naciones latino-americanas. O, para hablar con más claridad: es un hecho que en asuntos de la reglamentación de la guerra, muy poco peso puede tener la palabra del Continente latino-americano al lado de la voz de naciones exclusivamente militares, como lo son casi todas las de Europa, en tanto que el reconocimiento de la igualdad internacional en forma tan clara y tan explícita, sí era de un incalculable y benéfico alcance para las naciones latinas de América.

* * *

Las naciones latino-americanas tenían, como entidades autónomas y civilizadas, un grande interés en las cuestiones contenidas en el programa pre-

parado por el Gobierno Imperial Ruso; la mera solidaridad humana hubiera bastado para que existiera ese interés. Pero, así y todo, tendría él que ser de carácter general; esas Naciones habían de considerar lo que sucediera en relación con los destinos de la humanidad, y no como algo de directa é inmediata importancia para sus destinos propios.

Empero, en la Segunda Conferencia de la Paz debía de tratarse el principio enunciado por el Dr. Luis M. Drago, en Diciembre de 1902, en la Nota memorable que, en su calidad de Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, dirigió al Señor Martín García Mérou, Ministro Plenipotenciario argentino en Washington.

Para la clara inteligencia del asunto de que tratamos, conviene recapitular los hechos.

En los primeros días del mes de Diciembre de 1902, los representantes diplomáticos de Alemania y de la Gran Bretaña en Caracas, presentaron cada uno de ellos un *ultimatum*, en nombre de sus respectivos Gobiernos, en que se exigía del Gobierno de Venezuela el reconocimiento inmediato, dentro del plazo perentorio de 48 horas, de las reclamaciones pecuniarias que ambos habían presentado con insistencia en los meses anteriores y el pago de ellas, sin discusión ninguna. Los *ultimatums* no fueron entregados, como hubieran debido serlo, en el Ministerio de Relaciones Exteriores, sino que fueron enviados á la residencia privada del Ministro del

citado ramo, en tanto que los Agentes diplomáticos de Alemania y de la Gran Bretaña se trasladaban á buques de guerra de sus países, surtos desde algunos días antes en el puerto de La Guayra, á esperar allí, al amparo de sus cañones, la respuesta del Gobierno de Venezuela. Los *ultimatums* amenazaban con rompimiento de hostilidades contra Venezuela si ésta no aceptaba y cumplía las órdenes que se le dictaban. Venezuela se negó en absoluto á la imposición que se le quería hacer, manifestando su Gobierno que las reclamaciones presentadas tendrían preferente y cumplida atención al terminarse la guerra civil, que entonces azotaba al país, y al restablecerse la normalidad.

Conocida la respuesta por los aliados europeos, iniciaron ellos, sin pérdida de tiempo, el cumplimiento de sus amenazas. Se apoderaron de los buques de guerra del Gobierno venezolano, que se hallaban en La Guayra, dos de los cuales fueron echados á pique, á poca distancia del puerto, ya en mar de fondo, por sus captores alemanes. Despacharon barcos de guerra al Oriente y al Occidente de La Guayra á apresar otros buques venezolanos; como represalia por la captura temporal de un navío mercante inglés, bombardearon y arrasaron las fortificaciones de Puerto Cabello. Merece apuntarse, á más del hundimiento innecesario de dos buques de guerra, que hallando un barco de guerra alemán á un pequeño velero del Gobierno venezolano, obligó al capitán y á la tripula-

ción á abandonarlo, con solo diez minutos de plazo, precipitación que trajo por resultado el que se ahogaran algunos marineros venezolanos.

Los aliados declararon establecido el bloqueo pacífico de los puertos venezolanos, que podían hacer efectivo dado el número de sus barcos en esas aguas.

En ese estado de las cosas, intervino el Gobierno de los Estados-Unidos declarando que no reconocía eso de bloqueos pacíficos, declaración que obligó á los aliados á reconocer que existía la guerra entre ellos, — la Alemania y la Gran Bretaña, — y la República de Venezuela.

En el curso de los acontecimientos, los alemanes bombardearon el Castillo de San Carlos al intentar la entrada al Golfo de Maracaibo, que no pudieron realizar.

La intervención del Gobierno de los Estados-Unidos tuvo por resultado el que los aliados, á quienes se había agregado á última hora la Italia, enviando también algunos barcos de guerra dispuestos á cooperar con alemanes y con ingleses, se retiraran, quedando así terminadas las hostilidades.

Las cuestiones pendientes entre las naciones agresoras y la República de Venezuela, fueron sometidas en parte á Tribunales especiales reunidos en Washington, en parte al Tribunal de La Haya; esos Tribunales dictaron fallos definitivos, que no es del caso pormenorizar aquí, obligatorios para las partes y cuyo cumplimiento está en vía de ejecución.

Las reclamaciones que motivaron el conflicto procedían en parte, según las alegaciones de los reclamantes, de perjuicios sufridos por nacionales suyos durante las guerras civiles ocurridas en los años anteriores en Venezuela, y en parte de la falta de pago del servicio de las deudas externas de la República. Estas fueron las razones ostensibles del ataque y las únicas oficialmente declaradas entonces ó reconocidas oficialmente después; sin embargo de esto, un somero análisis de los hechos cumplidos y de las intenciones que lógicamente deberían de suponerse para su realización, bien pronto revela que esas causas ostensibles encubrían propósitos de mucha mayor transcendencia que la simple reclamación de perjuicios sufridos, no fijados por tribunal ni por comité de investigación ninguno, ó del atraso en el servicio de deudas externas.

El día 29 de Diciembre de 1902, el Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina, Dr. Luis M. Drago, dirigió á Don Martín García Mérou, Ministro argentino en Washington, una nota relativa á los acontecimientos ocurridos en Venezuela, en que se manifestaba la extrañeza causada en el ánimo del gobierno argentino por los acontecimientos realizados en Venezuela por las Potencias aliadas, y en que se exponían ciertos principios sobre la inviolabilidad de la soberanía de las naciones, que llamaron la atención de las cancillerías americanas y europeas, y del público en

general en entrambos lados del Atlántico, y que, considerados como una tendencia perfectamente precisada en su finalidad, han merecido el nombre de Doctrina Drago, con que hoy se les conoce.

El Dr. Drago cristaliza su doctrina en las siguientes palabras contenidas en la citada Nota de 29 de Diciembre de 1902: "En una palabra, el principio que la República Argentina quisiera ver reconocido, es el de que la deuda pública no puede provocar jamás la intervención armada, ni mucho menos la ocupación material del suelo de las naciones americanas por parte de Potencias europeas."

El Dr. Drago continúa así: "El descrédito que cae sobre los Estados que dejan de pagar á sus acreedores legítimos, entraña por sí solo dificultades demasiado considerables para que sea necesario agravar con una agresión extranjera las calamidades de una solvencia momentánea."

Es pertinente citar algunos otros apartes de la Nota del Dr. Drago que aclaran su pensamiento: "Este Gobierno juzga oportuno transmitir á V.E. algunas observaciones relativas al cobro compulsivo de deudas públicas, sugeridas por los acontecimientos cumplidos en Venezuela. En primer término debe observarse, sobre este particular, que el capitalista que da su dinero en préstamo á un Estado extranjero, siempre tiene en cuenta los recursos del país con que negocia y las probabilidades de que los

compromisos contraídos sean ó no cumplidos sin dificultad. Por esta razón á cada gobierno corresponde un crédito diferente según su grado de civilización y de cultura y su manera de proceder en los negocios. Todas estas circunstancias son pesadas y medidas antes de negociar un empréstito, para realizarlo en condiciones más ó menos onerosas, según los informes que posean los banqueros prestamistas. Además, el acreedor no ignora que contrata con una entidad soberana, que una de las condiciones inherentes á toda soberanía es la de que no puede intentarse proceso ejecutorio contra ninguna entidad soberana, ni llevarlo á cabo, porque ese método de cobro, comprometería su existencia y haría desaparecer la independencia y la acción del gobierno respectivo. Entre los principios fundamentales del derecho público internacional que la humanidad ha consagrado, uno de los más preciosos es el que establece que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que disponen, son entidades perfectamente iguales entre sí y con derecho recíproco á unas mismas consideraciones y á unos mismos respetos. El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su monto, pueden y deben ser hechos por la nación sin detrimento de sus derechos primordiales como entidad soberana; pero el cobro compulsorio é inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, entrañaría la ruina de las naciones más débiles y la absorción de un gobierno

con todas las facultades que le son inherentes, por los poderosos de la tierra. Muy distinto es el carácter de los principios proclamados en el Continente americano: 'los contratos celebrados entre una nación é individuos privados, son obligatorios según la conciencia del soberano, y no pueden ser objeto de fuerza compulsoria'; así se expresa el ilustre Hamilton."

La Doctrina Drago, cuyas tendencias quedan claramente manifestadas en los párrafos anteriores, aunque presentada al Congreso pan-americano de 1906 reunido en Río Janeiro, no fué considerada por esa asamblea, que determinó que fuera sometida á la Segunda Conferencia de la Paz, cuya reunión estaba entonces anunciada para el año de 1907. Es muy posible que en el ánimo de los congresistas reunidos en Río Janeiro obrara la razón de que siendo ellos en su mayor parte representantes de naciones deudoras, las declaraciones que hicieran y los acuerdos que sancionaran relativos á la recaudación compulsoria ó no compulsoria de deudas internacionales, tendrían que ser incompletos y, sin duda por ello, también ineficaces, por no haber concurrido á lo que se hiciera representante ninguno de los acreedores.

* * *

Para apreciar en justicia el alcance del principio preconizado por el Dr. Drago, de que la recaudación

de deudas internacionales no debe, en ningún caso, dar lugar á la intervención armada ni á la ocupación del territorio de las naciones americanas por fuerzas militares de la nación acreedora, conviene recapitular las condiciones especiales en que se hallan las dichas naciones latinas del Continente Americano.

Son todas ellas, casi sin excepción, poseedoras de vastos y ricos territorios, muy escasamente poblados, de suerte que sobre una gran parte de ellos tienen derechos de dominio político que, por la misma escased de población, no pueden ejercitar de hecho. Para la explotación de esa riqueza natural, y para el establecimiento de lo que constituye la civilización material, necesitan los pueblos latinos de América de la inmigración y del capital extranjero.

En cuanto á la inmigración, hasta el presente, los países que han logrado atraerla en mayor cantidad, ó en cantidad apreciable, la han recibido de Europa. Es solamente ahora cuando se empieza á hablar de tentativas de inmigración oriental, japonesa ó china; sin embargo, todavía no han afluido inmigrantes de estos países á la América latina, sino en muy corto número, que no ha alcanzado á constituir elemento importante de la población del país respectivo.

En cuanto al capital extranjero, la América latina empezó á solicitarlo y á obtenerlo desde los mismos días de su guerra de independencia, en los principios del siglo XIX. Los primeros gobiernos constituídos en aquellas regiones, aun antes de terminar una

guerra ruinosa que había durado cerca de tres lustros, se encontraron desprovistos de recursos para llevarla á término feliz, y hubieron de procurárselos en Europa; cuando la victoria hubo coronado sus esfuerzos de manera definitiva, les fué preciso acudir de nuevo al capital europeo, para gastos de la administración pública y del desarrollo de la industria y del comercio nacionales.

A estas causas generales obedeció la contratación de los primeros empréstitos latino-americanos en Europa. Después de la emancipación, sobrevino en la América latina un estado casi constante de agitaciones políticas y de guerras civiles, que impedía la creación de la riqueza pública y privada, haciendo imposible, en la mayor parte de los casos, el cumplimiento de los compromisos pecuniarios que habían sido contraídos.

Las necesidades de la vida nacional imponían la construcción de caminos y de otras obras públicas de subido costo, para las cuales era preciso también acudir al capital extranjero. A medida que las condiciones políticas y civiles de los distintos países se acercaban á un estado de normalidad menos precario y más sólido, se facilitaba, con el robustecimiento del crédito nacional, la consecución de nuevos capitales para la explotación de las riquezas naturales, tan abundantes en la América latina. A pesar de la labor realizada, y de las crecidas sumas que, en una ó en otra forma, han sido invertidas por los capitalistas

europeos, en los países de que venimos tratando, perdura la condición en todos ellos de necesitar el capital extranjero para continuar el desarrollo de la riqueza y para ensanchar el campo de la explotación efectiva, industrial y comercial.

A esas necesidades de carácter puramente civilizador, se han agregado, en algunos casos, las exigencias de la política interna y de la política internacional, por razón de guerras intestinas ó internacionales, que han obligado á los Gobiernos á solicitar empréstitos para armamentos y operaciones militares, con los cuales se han gravado las rentas públicas. La labor de la explotación y el aprovechamiento del suelo latinoamericano, está todavía en una etapa primitiva y embrionaria; las regiones no explotadas, las fuentes de riqueza no tocadas todavía, superan en mucho, en cantidad y en posibilidad, aún en los países en donde mayores adelantos se han hecho, á las que ya están sometidas á la industria y al comercio. Así pues, es evidente que, por razones naturales de su lógico desenvolvimiento, la América latina tendrá que continuar, durante mucho tiempo todavía, en la condición de solicitante del capital extranjero. Muchas veces, ese capital habrá sido obtenido en virtud de arreglos entre particulares, es decir, entre ciudadanos, ó residentes del país americano, y capitalistas extranjeros. En tales casos, la reglamentación de esos avances pecuniarios, para todas las contingencias que puedan sobrevenir, será asunto de las leyes res-

pectivas, y no entrañará peligro alguno — en tanto que no hubiere intervención oficial por parte de los Gobiernos—de complicaciones internacionales. Este punto, pues, no está en tela de juicio, ni á él atañe, en manera alguna, la previsora doctrina preconizada por el Dr. Drago.

Al lado de los avances solicitados y obtenidos por individuos, ó entidades privadas, en la evolución natural y corriente de las operaciones comerciales é industriales, han existido, existen, y, sin duda, habrán de hacerse necesariamente en el porvenir, numerosas operaciones de crédito, en que los gobiernos latinos de América obtengan crecidos empréstitos de capital extranjero. El hecho de existir en el Viejo Mundo fuertes acumulaciones de ahorro, en busca de colocación, á la par que los gobiernos americanos encuentran empleo remunerativo para grandes capitales, en los numerosos fines de la creación de la riqueza interna de su país, ó para objetos de otro orden, garantizando las sumas que reciben con rentas ó valores públicos, establece una corriente de oro desde los países capitalistas, hacia los países americanos, en donde ese oro puede emplearse en fecundas obras, ó puede, en el caso de ser aplicado á otros fines, encontrar garantía suficiente para los capitalistas.

En el funcionamiento normal de las cosas, hay un servicio y una utilidad recíprocos para el capital y el gobierno que lo toma en préstamo. Y sería igual-

mente nocivo é inconveniente, (suponiendo que tal cosa fuera posible), el privar á los gobiernos de los avances pecuniarios, y el privar á los capitalistas de la posibilidad de hacer esos avances. Por otra parte, esas grandes operaciones de crédito, por bien calculadas y meditadas que estén, son susceptibles, como toda labor humana, de conducir á fracasos ó resultados muy distintos de los previstos en la hora y momento del pacto respectivo. También puede suceder, y sin duda ha sucedido en más de una ocasión, que en la contratación de empréstitos, no haya mediado, por parte de los Gobiernos, ni por parte de los capitalistas, toda la prudencia y toda la escrupulosidad que debiera de suponerse; los capitalistas obtienen el dinero por medio de suscripciones que hace el público, en el país en donde abunda el capital, y en los gobiernos pueden hallarse indivíduos que, á la sombra de las operaciones públicas, logren hacer su agosto, y que, en cuanto tengan ese objetivo en mira, no vacilen en abusar de sus poderes oficiales para comprometer al país que gobiernan y que representan, más allá de sus recursos y de sus posibilidades. Los capitalistas, en su caso, en situaciones como la indicada, pueden también aceptar operaciones peligrosas, ó mal garantizadas, ya que el dinero empleado no habrá de salir de su propio peculio, y ya que la realización de la operación les habrá de dejar pingües ganancias, sin entrañar para ellos responsabilidades materiales ulteriores de ningún género.

Por estas razones, y por otras, que sería ocioso pormenorizar, es natural prever que puedan sobrevenir ocasiones en que los países, que hubieren obtenido fuertes empréstitos, se hallen en condición transitoria, de mayor ó menor duración, en que les sea imposible hacer frente á sus compromisos pecuniarios. A las consideraciones de carácter artificial, digámoslo así, por proceder de imprudencia, ó de fraude premeditado, deben agregarse las que nazcan de causas naturales, como de pérdida de cosecha durante varios años consecutivos, de depreciación sostenida ó definitiva en el valor de los principales artículos de comercio de un país dado, ó de cataclismos naturales, como temblores de tierra, ó inundaciones que destruyan una gran parte de la riqueza pública. A todo ello debe agregarse el elemento de contingencia, ó de posibilidad de pérdida imprevista, que constituye y forma parte integrante de toda labor y de todo empeño humano. Si en nuestros días hemos visto que las más fuertes y ricas naciones del globo llegan á sentir el apremio de las circunstancias, que disminuye su crédito, y les dificulta la consecución de dinero; si hemos visto que la Inglaterra misma, por razón de la guerra del Transvaal, se vió en la necesidad de suspender el pago del fondo de amortización de su deuda nacional, tenemos que convenir en que, por rica y próspera que sea la situación de un país latino-americano, el considerar que en todo tiempo ese estado de cosas ha

de perdurar, sin que pueda presentarse una condición precaria del crédito nacional, y una escased de recursos que llegue á trastornar el cumplimiento de los compromisos pecuniarios, contraídos en el extranjero, argüiría la existencia de un criterio optimista, rayano, no en la imprudencia, sino en la temeridad.

Por todo esto, la definición autorizada de la verdadera condición de las deudas internacionales, y del alcance que una suspensión de pagos pueda tener, en las relaciones de la vida internacional, es un punto de capital importancia, y el de mayor importancia de cuantos habrían de ser sometidos á la Segunda Conferencia de la Paz, para las naciones latinas de América.

Resumiendo, pues: Por la naturaleza ineludible de las cosas, los países latinos de América tendrán, por mucho tiempo, que continuar solicitando y obteniendo empréstitos del capital europeo; por la naturaleza misma de las cosas humanas también, es posible que sobrevenga un estado de cosas en que alguno de esos países se vea transitoriamente en la imposibilidad de hacerles frente á sus compromisos pecuniarios. Y siendo todo esto así, es de supremo interés que se establezcan de antemano leyes y reglas que fijen y determinen cuáles puedan ser las consecuencias, para el país deudor, de una suspensión en el cumplimiento de sus compromisos con el capital extranjero.

En su memorable Nota, el Dr. Drago proclamó

una doctrina protectora de la soberanía de los pueblos americanos. Según esa doctrina, la acción del acreedor de una nación soberana no puede traspasar el límite de esa soberanía. Es decir, esa acción no puede extenderse, ni en un punto, desde el momento en que vulnere ó cercene esa soberanía. Consideradas las naciones como personas jurídicas, como organismos vivos, el Dr. Drago apuntó que lo menos que podía exigirse para ellas era el reconocimiento, que forma parte de la legislación de la mayoría de los Estados del mundo, de que al deudor no puede reducírsele á prisión por la falta de pago de sus deudas.

En la discusión suscitada sobre la materia en las Sesiones de la Segunda Conferencia de la Paz, se arguyó por el ilustre representante del Brasil, al sostener el derecho del empleo de la fuerza, por parte del acreedor, contra las naciones deudoras, que todo acreedor tiene derecho de apoderarse de la propiedad y de los haberes del deudor que no cumpla sus compromisos; y, ensanchando su argumento, agregaba que si eso pasaba entre individuos ó entidades privadas, no había razón ninguna para impedirle al acreedor internacional que él, á su vez, se apoderara de los haberes y de las propiedades de la nación deudora.

En esta argumentación, á primera vista lógica y correcta, hay un olvido manifiesto de la verdadera esencia de las cosas, olvido que no fué apuntado en

las discusiones que tuvieron lugar en la Conferencia de la Paz, y que requiere algunas consideraciones preliminares para precisarlo.

La soberanía de una nación es un hecho convencional sobre el cual descansa la vida misma de la nación respectiva. Todo lo que ataque á esa soberanía, todo lo que la cercene, entraña su supresión, porque no puede haber soberanía á medias. Es cierto que la ley, á la par que ha establecido—en la mayor parte de los países civilizados, como queda dicho—la supresión de la prisión por deudas, ha dejado al acreedor el derecho de adueñarse de la propiedad y de los haberes del deudor; pero también es cierto que esa ley ampara la persona del deudor mismo, impidiendo que se le reduzca á prisión, é impidiendo también, naturalmente, lo que pudiera mermarle ó disminuirle su propia vida, que, para el caso de las naciones, equivale á la soberanía. Aunque en algún tiempo existiera en las leyes humanas el derecho del acreedor, no solamente para reducir al deudor á prisión, sino para venderlo como esclavo, ó para matarlo ó descuartizarlo, quien hoy se atreviera á preconizar la esclavitud, la mutilación ó la muerte del deudor, como derechos del acreedor, sería tenido por un loco peligroso; sus palabras causarían espanto, ó, tal vez, más bien la lástima que inspiran los dementes.

La agresión armada de un acreedor contra un país deudor, implicaría un cercenamiento de la so-

beranía de ese país, es decir, una mutilación, que no por tratarse de una cosa convencional, como es la soberanía, dejaría de ser mutilación. Así pues, los que preconizan el derecho de la agresión armada para el cobro de deudas no pagadas, deben de ser francos, y, en vez de hablar de recaudación de deudas, deben preconizar el principio de que á la nación deudora que no pague sus deudas, se le puede despojar de su soberanía.

Al pesar, pues, los argumentos de uno y otro lado, al analizar la Doctrina Drago, que no admite, en ningún caso, la agresión armada para el cobro de deudas internacionales, y la doctrina opuesta que preconiza el empleo de la fuerza para el cobro de esas deudas, lo que en verdad se discute, es si la falta de pago debe y puede justificar la supresión de una soberanía. Si esto llegara á ser aceptado, el campo de las posibles complicaciones internacionales alcanzaría inesperado ensanche, y los pretextos, justificados de esa suerte, para las empresas de conquista, serían aumentados en grado incalculable.

La Doctrina del Dr. Drago defiende, no solamente la integridad y la soberanía de las naciones americanas, sino los intereses de la paz universal; en la intervinculación de la vida política y comercial de todas las naciones del mundo, deben evitarse, hasta donde en la humana previsión sea posible hacerlo, los gérmenes de complicaciones internacionales, que, por pequeños que aparezcan en un principio, pueden

llegar á convertirse en conflagraciones y trastornos que superen á toda previsión.

La política internacional no puede aceptar, como norma y guía de sus preceptos tutelares, las conveniencias y los intereses del acreedor. Tanto en el acreedor individual, como en el acreedor colectivo, priva el temperamento de que su derecho lo hace dueño absoluto de la persona y de los bienes del deudor; la civilización, en su marcha lenta hacia el establecimiento de un verdadero equilibrio entre los derechos y las obligaciones de los hombres, ha interpuesto vallas protectoras para el deudor, reconociendo acaso, tácita, si no expresamente, que en el fondo de las cosas, entre el acreedor y el deudor existe, de hecho, una asociación, y que si bien es cierto que la totalidad de las pérdidas debe gravitar, con todo su peso, sobre el deudor, es, sin embargo, preciso establecer un límite allí en donde el ejercicio de los derechos del acreedor pueda degenerar en crueldad inútil, ó en la destrucción de condiciones de vida, ó de dignidad humana, que la ley considere deber amparar y proteger en todos los casos y en todas las circunstancias.

La soberanía de las naciones es un hecho que ampara su desarrollo, es un elemento indispensable del equilibrio internacional, y por sagrados y por justos que sean los derechos del acreedor, el concierto de las naciones no debe ni puede consentir en que esa soberanía sea mutilada; y la razón de

ello está, entre otras cosas, en que de la mutilación de esa soberanía pueden surgir peligros y males incalculablemente más graves, que los resultantes de una suspensión de pagos de una deuda, suspensión necesariamente transitoria, por ser indefinida la vida de las naciones, y por ser seguro, como la experiencia lo comprueba, que lo que una nación no paga hoy, que lo que una generación no puede pagar hoy, lo paga la nación mañana, ó lo reconoce y cumple la siguiente generación.

* * *

Según queda explicado, en el Congreso Pan-Americano de Río Janeiro de 1906, se convino en que la Doctrina Drago sería sometida á la Segunda Conferencia de la Paz, convocada para el año de 1907. A pesar de hallarse presente en La Haya, como Delegado de la República Argentina á la dicha Conferencia, el ilustre Doctor Drago, la doctrina identificada con su nombre y preconizada por él en la memorable Nota de 29 de Diciembre de 1902, no fué presentada específicamente á la deliberación de la Segunda Conferencia de la Paz. Esto no implicó, sin embargo, ni el que no se examinaran los principios que la doctrina encarna, ni que no se tomara en cuenta la esencia de la doctrina misma, al tratarse de la proposición sobre el cobro de deudas internacionales que fué sometida á la discusión.

Sin entrar en un prolijo análisis de las prácticas vigentes para cobrar deudas internacionales, ó para el resarcimiento de verdaderos ó supuestos daños, perjuicios ó quebrantos, infligidos á los ciudadanos de una Nación por el Gobierno ó los ciudadanos de otra—lo que nos llevaría muy más allá del próposito del presente escrito; puede sentarse como verdad evidente que las naciones poderosas, cualesquiera que hayan sido sus declaraciones más ó menos humanitarias ó seudo-justicieras, siempre han empleado la fuerza cuando así les ha convenido, para cobrar de las naciones débiles los dineros á que han pretendido tener derecho por unas ó por otras causas.

Más de una vez, durante el siglo XIX, hicieron rumbo á la América latina, naves de guerra de naciones poderosas, en son de hacerse justicia por sí mismas, sin la intervención de jueces ni de árbitros. Lo sucedido en 1902 en Venezuela, que dió motivo á la Nota del Doctor Drago, patentizó que con el cambio de nombre en el siglo, no había ocurrido ningún cambio en los métodos precitados.

La Delegación de los Estados-Unidos de Norte América presentó una proposición sobre el cobro de deudas internacionales, que fué la única discutida, y que, ligeramente modificada, fué adoptada con numerosas salvedades, procedentes en su mayoría de los Estados latino-americanos. Esa proposición es como sigue:

"Las Potencias contratantes han convenido en no

recurrir á la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales, reclamadas del gobierno de un País por el gobierno de otro País, como debidas á sus nacionales.

"Sin embargo, esta estipulación no podrá ser aplicada cuando el Estado deudor rehuse, ó deje sin respuesta, una oferta de arbitraje, ó cuando, después de haberla aceptado, hiciere imposible el establecimiento del compromiso, ó cuando, después del arbitraje, faltare al cumplimiento de la sentencia dictada."

Esta solución, al establecer como indispensable el fallo arbitral, es un paso hacia la justicia; pero en cuanto de hecho, y, por razón de lógica elemental, preconiza, ó, por lo menos, acepta como válido el empleo de la fuerza, para ciertos casos, pugna con la Doctrina Drago, que, en ningún caso, acepta el cobro por medio de las armas.

La proposición Norte-americana admite el ataque á la soberanía de los Estados, que es precisamente lo que la Doctrina Drago considera inadmisible en toda circunstancia.

Sin duda en el ánimo de los Delegados latino-americanos, al aceptar la proposición Norte-americana, con las salvedades con que lo hicieron, privó un temperamento de conciliación y de prudencia; acaso consideraron que no era dable obtener la medida íntegra de justicia y de respeto á la soberanía de sus Naciones, en el primer esfuerzo, y

que ya era mucho alcanzar que se estableciera la necesidad de una sentencia arbitral sobre la cuantía de las deudas, los derechos de los reclamantes, y las obligaciones del deudor; acaso también se juzgó que más adelante, en una nueva reunión de la Conferencia de la Paz, ó en alguna otra ocasión propicia, se podría completar la labor iniciada y obtener el reconocimiento, en toda su plenitud, de los principios cristalizados en la Doctrina Drago.

Sea de ello lo que fuere, la proposición Norteamericana, aprobada por la Segunda Conferencia de la Paz, define el actual estado de las cosas. Las labores de esta magnitud no pueden realizarse con un solo empeño, ni en una sola ocasión; ellas quebrantan tradiciones hondas en la conciencia de los hombres, militan contra intereses establecidos, y, para conquistar predominio y aceptación definitivos, necesitan de una larga gestación, que eduque los espíritus y dé á las ideas la fuerza de opinión, sin la cual nunca podrían ser traducidas en hechos reales y positivos.

Debe hacerse constar que la Doctrina Drago, aun á pesar de no haber sido específicamente estudiada y discutida en la Segunda Conferencia de la Paz, fué el único principio nuevo y fecundo sometido á la consideración de los Delegados de las naciones, en aquella asamblea universal. Ya se ha visto el fracaso de la idea primordial que motivó la convocatoria de las Conferencias de la Paz; las demás

cuestiones, tratadas en la primera y en la segunda ocasión, son en su mayor parte, y salvo la creación de un Tribunal internacional supremo y obligatorio, que tampoco fué aceptada, de orden que pudiera llamarse secundario, sin desconocer la importancia innegable que muchas de ellas entrañan.

Corresponderá al Doctor Drago la gloria de haber preconizado, en un momento solemne, y, más que solemne, oportuno, un principio tutelar de la soberanía de los pueblos latino-americanos: tocará á esos pueblos cumplir con su deber, haciendo que ese principio llegue á ser reconocido.

* * *

No habremos de cerrar estas observaciones, dirigidas especialmente á los pueblos latino-americanos, sin mencionar un obstáculo para el reconocimiento de la absoluta soberanía nacional de esos pueblos en la forma preconizada por el Doctor Drago, que no porque se le haya callado, habrá de ser menos serio y ponderoso.

Esa doctrina, repitámoslo una vez más, establece la inviolabilidad de la soberanía de las naciones; declara que esa soberanía es sagrada; que no habrá de ser atacada, ni vulnerada, ni cercenada, en ninguna ocasión, por razón del cobro de deudas internacionales.

Por otra parte, es preciso reconocer que esa soberanía puede prestarse á abusos que la desvirtúen, y que mancillen la majestad que le está privativamente adscrita. Puede suceder, y por desgracia ha sucedido en más de una ocasión, que los verdaderos enemigos de la soberanía de pueblos latinoamericanos no hayan venido de fuera, sino que hayan surgido de entre sus propios hijos. Los gobiernos ejecutivos representan la soberanía nacional, dentro y fuera del país; sus actos, son los actos del soberano; ellos obligan dentro del territorio y vinculan, con las obligaciones que crean, fuera de él. Si llega á suceder que del mando supremo se apodere un hombre, ó una agrupación, que postergue la justicia, reemplazándola con la propia conveniencia; que reduzca á meras fórmulas vacías los preceptos de la ley; que anule los derechos individuales; que suprima todo principio de derecho; que elimine el sufragio; que haga enmudecer la voz popular por el terror ó por el soborno; y que, bajo el nombre de república democrática, establezca un absolutismo cruel, intolerante y codicioso, el respeto y la veneración, convencionalmente establecidos para esa soberanía, se convierten en un nuevo elemento de fuerza para la perversidad triunfante é insaciable.

No se tratará ya de la soberanía de un pueblo, sino del predominio de un hombre ó de un grupo, que la habrán de explotar para sus propios fines de tiranía y de despojo, de opresión y de ignominia.

Como en las condiciones sociales y políticas de la América latina, aunque ya en muchas partes estén establecidos de hecho los gobiernos vitalicios, todavía no se ha llegado á convertirlos en hereditarios, aplicando á las presidencias el principio de sucesión de las dinastías, los hombres ó los grupos que lleguen á dominar, en la forma que queda explicada, medirán el ejercicio de su abuso por el límite precario de su poder personal, y buscarán, dentro de ese límite, el grado máximo de satisfacción de sus ambiciones.

¿Serán objetivos de honor ó de gloria los que en tales casos predominen? ¿Qué ambición de honor ó de gloria cabe en el ánimo del usurpador de las libertades públicas de su país? La fortuna material, es decir, la adquisición de la riqueza, será necesariamente el objetivo primordial de esos usurpadores. Querrán esa riqueza para situarla en el extranjero, preparándose un refugio opulento á que poderse acoger en el caso, siempre posible, de perder su dominio. El camino más expedito para la pronta acumulación de riquezas está en la consecución de empréstitos en otros países, que, obtenidos con ese criterio, gravitarán, como una maldición abrumadora, sobre las naciones tiranizadas. En tales casos la Doctrina Drago, protectora de la soberanía, protegerá á los que de ella se hubieren adueñado, de todo ataque extranjero, que, por el temor que inspirara, pudiera, tal vez, contener al crimen imperante sobre pueblos inermes, privados de sus

derechos, y humillados por los ladrones de su soberanía.

* * *

Es principio elemental del derecho público internacional que los gobiernos *de facto* que imperen en un país, cualquiera que sea su orígen, son reconocidos como legítimos por los demás gobiernos; este procedimiento se impone por la naturaleza misma de las cosas, ya que sería imposible fijar reglas universales á que hubieran de sugetarse los gobiernos de los distintos países para ser reconocidos como legítimos en el concierto de las naciones. Suponiendo que tales reglas existieran, el examen de si un gobierno dado se ajustaba á ellas, impondría una intervención de extraños en las cosas internas de las naciones, irrealizable y casi inconcebible en la práctica. De ahí el que baste que un gobierno lo sea de hecho, para que se le reconozca en el mundo internacional; de ahí el que gobierno, en lo internacional, quiera decir autoridad ejecutiva suprema dentro de un país, sin que los demás gobiernos se preocupen, ni tengan el derecho de preocuparse, de si es tiránico ó libre, absolutista ó popular, cruel y oprobioso, ó progresista y justo.

Pero desde el momento en que el ejercicio de la soberanía, privativa de un gobierno, traspasando los límites del propio territorio, llega á afectar intereses

extraños, el criterio aceptado se modifica en razón y con intensidad directas al grado en que esos intereses extraños puedan ser afectados. La consecución de empréstitos que realice un gobierno, es decir, un soberano dentro del territorio de otros gobiernos, da derecho á ese otro gobierno para fijarle mayor ó menor alcance á la soberanía del que solicita y obtiene el empréstito.

Por estas razones, lo que vicie, desvirtúe ó tuerza la esencia y el desarrollo de una soberanía, y la convierta en instrumento posible de fraudes y concusiones en territorio ajeno, puede muy bien considerarse como asunto sobre el cual—aunque en apariencia solo se refiera á cosas internas—tengan derecho de formar juicio, que se cristalice en prácticas ó en preceptos, los gobiernos extranjeros.

Esto no invalida la justicia de la Doctrina Drago, protectora de la soberanía de las naciones débiles; esa doctrina ni trata, ni podría tratar de soberanías espúreas, así como en las leyes sobre acuñación de moneda se tiene únicamente en cuenta á la de buena ley, y no á la que acuñen y pongan en circulación los monederos falsos.

En el tiempo transcurrido desde la emanipación hasta nuestros días, las naciones latinas de América han alcanzado distinto grado de desarrollo industrial, político y social, y distinto grado de poderío y de prosperidad material. A los hijos de las más afortunadas de ellas, podrá parecerles impertinente el que

se les parangone con las otras que han recorrido menor camino en las vías del progreso y de la civilización. Ese sentimiento es muy comprensible, y nace de que no se tiene en cuenta que para el criterio universal, la América latina, toda ella, es una entidad homogénea en sus flaquezas, en sus quebrantos y en sus imperfecciones; salvo en el caso de criterios excepcionales, se nos considera todavía, como una agrupación de naciones embrionarias, expuestas á los disturbios políticos y vacilantes entre la anarquía y el despotismo.

Los que conocemos un poco más la verdad de las cosas, sabemos que eso es injusto para nuestros países en general, y absolutamente falso respecto de los más prósperos y más afortunados de entre ellos.

Lo que privará, por desgracia, por mucho tiempo, es el criterio errado que, en el fondo, como ya queda apuntado, será el obstáculo principalísimo para la aceptación universal de la Doctrina Drago, ó de cualquier otro principio que entrañe el reconocimiento de una absoluta soberanía para nuestros pueblos, igual á la reconocida para las naciones que han alcanzado lo que se considera como definitiva estabilidad interna.

Aun á los que reconocemos el adelanto y la prosperidad materiales, la relativa estabilidad de la paz á cuyo amparo se han creado, y los halagüeños horizontes de grandeza nacional que ya han alcanzado los más afortunados de nuestros países, no puede menos de

preocuparnos en ciertos casos, como preocupa al cariño de los padres el desarrollo físico demasiado rápido de sus hijos, el crecimiento y la prosperidad sorprendentes y pasmosos de algunos de esos países.

Recela el ánimo solícito males posibles, no previstos por falta de precedentes adecuados, de una prosperidad invasora que, con su peculiar encanto, ciegue los ojos y petrifique los corazones para las verdades y los sentimientos de carácter transcendental, base única de las virtudes sobre que puede establecerse la grandeza permanente de una gran nación.

El olvido de los ideales, la suplantación de ellos por el culto de los números, el erigir á las lonjas de comercio y de tráfico y de agio en los supremos templos de la conciencia nacional, y el subordinarlo todo á la sórdida voz de la estadística, son peligros ominosos para toda nación. No se resarce el olvido ó la postergación de los viejos ideales, suprema fuerza duradera de las agrupaciones humanas, con los montones de oro que se acumulan á porfía. La onda de prosperidad material puede también, si no se la encauza de suerte que no ahogue las fuentes generosas del sentimiento, sumergir á un país en la ignominia, y convertirlo en un mercado, en donde todo se compre, y en donde todo se venda, desde los productos del suelo hasta la conciencia de los hombres.

Sería prematuro hablar de la existencia de tales

peligros para la patria del Dr. Drago; así lo está comprobando la acción de ese ilustre argentino, apoyado por su país, que en el momento de angustia de una débil nación hermana, proclamó ante el mundo, con la serena arrogancia de quien comprende la grandeza de los destinos patrios, un principio redentor de justicia y de equidad internacionales.

* * *

Cuenta Flaubert que había en Cartago, en los días de su apogeo, en el templo de la diosa Tanit, un manto milagroso; era él de tela prodigiosa; sus bordados místicos eran símbolos del culto. Entretegidos en la trama brillaban hilos de oro y de plata, en que, engarzadas, lucían como estrellas, las gemas más preciosas. Cuando los rayos del sol lo herían, resplandecía en una explosión deslumbradora de matices y de colores; era sagrado como la diosa misma; cegaba á quien lo mirara; era crimen mortal tocarlo; era el tesoro tutelar de la república, la égida mística de su gloria, el talismán de sus destinos.

Y sucedió que un soldado bárbaro penetró en el santuario, protegido, más que por muros y por guardas, por la veneración y el temor de los hombres en donde el manto se guardaba; se apoderó del manto, y, envolviéndose en él, emprendió camino hacia su campamento, situado fuera de la ciudad. Advertidos, sacerdotes y magistrados, soldados y pueblo quisieron arrojarse sobre

el ladrón; contúvolos el manto. Aquel hombre envuelto en sus pliegues, aquel infame violador del altar, aquel sacrílego, estaba protegido por el mismo fruto de su crimen, que investía á su persona con el atributo de inviolabilidad sagrada, y lo defendía hasta de las miradas de los hombres. Así, entre la consternación y el furor de un pueblo, que veía alejarse su fortuna y el símbolo místico de sus destinos, el ladrón se puso en salvo.

No es impertinente recordar lo que narra el egregio novelista francés, al hablar de las soberanías usurpadas, de que pueden sobrevenir ejemplos en la América latina. La soberanía, tal como la normalidad la establece y la crea, dentro del armonioso funcionamiento de las fuerzas activas de una nación, es digna de que para ella se viva, de que por ella se mate, y de que por ella se muera. La soberanía usurpada, convertida en fuente de oprobio y de infamia, en elemento de tiranía y de vil especulación, no puede alcanzar, ni alcanzará los fueros de la soberanía legítima. Y sin duda en las ominosas posibilidades apuntadas que, aunque no surjan á los labios, habrán de palpitar en las conciencias, radicará la oposición que habrá de continuarse haciendo al reconocimiento, en toda su fecunda amplitud y en toda la serenidad augusta de su verdad abstracta, á la doctrina preconizada por el ilustre hijo de la República Argentina.

S. PÉREZ TRIANA

LONDRES, *Mayo*, 1908.

INTRODUCCIÓN.

INTRODUCCIÓN.

Hacia fines del año de 1902, ocurriósele al Gobierno alemán que las circunstancias eran propicias para poner de manifiesto su autoridad en el Nuevo Mundo. Desde hacía mucho tiempo existía un penoso litigio con el Gobierno de la República de Venezuela, relativo á ciertas sumas de dinero, reclamadas por súbditos del Emperador alemán. Las dichas reclamaciones subían al formidable total de £8.820,000. El Gobierno de Venezuela impugnaba la justicia de la deuda, es decir, discutía el monto reclamado. Alemania acabó por perder la paciencia; y como había otras Potencias, cuyos súbditos también se impacientaban porque sus reclamaciones no eran atendidas, se habilitó una expedición naval con el objeto de obligar á los recalcitrantes venezolanos á que pagaran sin mayor dilación. La Gran Bretaña, no sin muchos recelos, tomó parte en la aventura recaudatoria. Sucedía que el Gobierno, entonces imperante en la Gran Bretaña, estaba seriamente obligado para con el Kaiser, por la firme actitud que este último había asumido, contra el deseo casi unánime de sus súbditos, de apadrinar la causa de los Boers—deseo que en manera alguna estaba limitado á los súbditos

solamente. Fueron razones de Estado, provenientes de la guerra contra los Boers, las que indujeron á la Gran Bretaña á tomar parte en la expedición contra Venezuela. Había además otros acreedores en otras naciones; pero solo Italia se decidió á echar su suerte con Alemania y la Gran Bretaña.

Las flotas aliadas se presentaron ante las costas de Venezuela á principios de 1903, y establecieron un bloqueo naval. La idea original del Kaiser era ocupar el puerto de la Guayra, desembarcando tropas de marina, y apoderarse de las aduanas, como garantía material del pago del dinero en litigio. Este proyecto, dando por cierto que se le hubiera concebido, hubo de ser modificado ante la amenaza del disgusto de los Estados-Unidos. Las Potencias se limitaron á un bloqueo naval con bombardeos más ó menos ineficaces de los puertos situados en la costa, desde uno de los cuales un artillero—un hombre solo—que manejaba un cañón venezolano, obligó á un barco de guerra alemán á retirarse. El día 13 de Febrero el Gobierno venezolano convino en apartar el 30 por ciento de los derechos de aduana recaudados en la Guayra para el pago de cualquiera suma de dinero que fuese fijada, como debida en realidad, por una Comisión Mixta.

El bloqueo fué levantado, y la controversia se siguió ante el Tribunal de Arbitraje de La Haya, que decidió, muy contra la opinión de los Estados-Unidos, que las Potencias que habían acometido la expedi-

ción naval para el cobro forzoso de sus reclamaciones, tenían derecho de prioridad en el pago del laudo dictado.

En este estado las cosas, se nombraron Comisiones Mixtas para decidir la parte que Venezuela debía en realidad de las £8.820,000 reclamadas. La suma reconocida fué de £1.537,240, es decir, una quinta parte de lo reclamado. Las Potencias bloqueadoras pagaban sus propios gastos, que hubieran de constituir tala muy considerable de la suma que en definitiva fué otorgada á sus nacionales; sin embargo, como el costo de las demostraciones navales recaía sobre los contribuyentes, en tanto que las sumas distribuidas de acuerdo con las sentencias de las Comisiones Mixtas se pagaban íntegramente á los reclamantes, á estos últimos los tenía muy sin cuidado cuanto á ese respecto sucediera.

El incidente venezolano fué visto con alarma en Europa, por las enmarañadas complicaciones que con facilidad pudieran resultar de una alianza entre la Gran Bretaña y Alemania. En los mismísimos momentos en que barcos de guerra ingleses y alemanes se ocupaban conjuntamente en operaciones punitivas en el litoral venezolano, el Príncipe de Bülow y Mr. Chamberlain estaban empeñados en una discusión acalorada sobre el comparativo grado de atrocidades cometidas por los ejércitos británico y alemán respectivamente. En los Estados-Unidos el bloqueo naval fué visto con sospecha y con aversión, por las

posibilidades que pudiera entrañar de hacer necesaria una intervención norte-americana para vindicar la Doctrina Monroe. A Alemania se la acusaba de haber concebido el proyecto de la expedición punitiva, con el objeto de ocultar su verdadera intención de anexarse una isla venezolana, fértil y extensa, que se encuentra en la desembocadura del Orinoco. Descartando estas suposiciones indignas por falta de fundamento, es lo cierto que no podía negarse la posibilidad de que la fuerza de las circunstancias pudiera conducir á la ocupación militar, transitoria, de una parte del territorio venezolano, que la imperiosa Potencia ocupante tuviera que prolongar indefinidamente. La ocupación británica del Egipto, que en 1883 había sido declarada de carácter estrictamente transitorio, es á todas luces permanente hoy en 1907. No es de extrañarse, pues, el contento general que hubo de producirse cuando se levantó el bloqueo y quedó cerrado el incidente.

En lo que atañe á los Estados-Unidos y á Europa, el incidente venezolano fué uno de tantos que se presentan y terminan sin dejar más honda impresión en el curso de la historia y en el desenvolvimiento de la ley internacional, que una riña callejera ó un tumulto en la frontera. Si el incidente venezolano vino á ser uno de esos acontecimientos que modelan el destino de las naciones, y cambian de una manera permanente los límites dentro de los cuales la evolución internacional está circunscrita por la ley inter-

nacional, eso se debió á un hombre, á un hombre solo. Se hallaba él, hacia esa época, felizmente para la humanidad, en el puesto de Ministro de Negocios Extranjeros de la República Argentina. Su nombre era solamente conocido en Sur América y en el mundo científico, al cual había sido presentado por el profesor Lombroso; de entonces para acá su nombre ha venido á ser merecidamente famoso en el mundo entero. Ese hombre era el Doctor Luis M. Drago.

El día 29 de Diciembre de 1902, el Doctor Drago dirigió un despacho al Gobierno de los Estados-Unidos de Norte América, relativo al incidente venezolano. En ese despacho, por primera vez en la historia de la raza humana, formuló él una doctrina que vinculó su nombre con el de Monroe, como uno de los "pioneers," es decir, exploradores adelantados del progreso humano. El documento es una larga y magistral exposición de derecho internacional, cuyo meollo consta en este párrafo:

> "Lo único que la República Argentina sostiene, y lo que vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, por una nación que, como los Estados-Unidos, goza de tan grande autoridad y poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este

Continente, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar á alguno de ellos á diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido es el de que la deuda pública no puede dar lugar á la intervención armada, ni menos á la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una Potencia europea."

Años más tarde, el Doctor Drago condensó su Doctrina, estando en La Haya, en los términos siguientes:

"No hay que convertir las obligaciones pecuniarias en cadenas políticas para la América del Sur."

Esa fué la Doctrina Drago neta y clara, primeramente promulgada en un despacho fechado el 29 de Diciembre de 1902, dirigido al Gobierno de Washington, y finalmente proclamada por el Doctor Drago ante los Delegados de los Gobiernos del mundo entero en La Haya el día 18 de Julio de 1907.

En los primeros días de la Conferencia de La Haya, las gentes se preguntaban; ¿Es Drago una personalidad, ó simplemente una Doctrina?

Para el mundo en general, era él más bien una doctrina que una personalidad. Para la Conferencia el Doctor Drago muy pronto se convirtió en una personalidad, y antes de que la Conferencia se

disolviera, ya se había convertido en una personalidad para el mundo en general.

Porque el Doctor Drago es todo un hombre, una criatura que vive, que respira, que piensa, que tiene un corazón y un alma, á la par que un cerebro. No es una Doctrina con pantalones, es esencialmente una criatura humana, que ya era un hombre antes de formular la Doctrina, y que continúa siéndolo, cuando para la generalidad del público aparece como un simple rótulo.

Luis M. Drago nació de padres distinguidos en la ciudad de Buenos-Aires el año de 1859; no ha cumplido, pues todavía los 50 años. Su nacimiento ocurrió en época tormentosa. Vino al mundo precisamente á tiempo para hallarse en la cuna, cuando la República Argentina realizaba su renacimiento constitucional con la adhesión de la ciudad de Buenos-Aires, en 1862, á las Provincias Unidas del Rio de la Plata. En el Viejo Mundo, Italia consumaba su independencia con la espada de Garibaldi, que había ganado sus primeros laureles en los campos de batalla argentinos. Era una época de convulsión; el mundo estaba lleno de la agitación y del tumulto de los grandes acontecimientos, que probablemente, sin que él se diera cuenta de ello, dejaron honda impresión en el carácter del joven Drago.

Hacia los mismos días en que Drago comenzaba á dominar los misterios del lenguaje, se tendieron

las bases para la más notable intervención europea ocurrida en América. Los famosos bonos mejicanos Tekyll fueron emitidos por un valor nominal de £15.000,000, de las cuales solamente un cinco por ciento llegó al Tesoro Mejicano. Esta extraña operación rentística preparó el camino para la intervención de Napoleón en Méjico, que había de culminar trágicamente en la ejecución de Maximiliano. No se sabe si los ecos de esos acontecimientos mejicanos llegaron á oidos del joven Luis. Tanto él como el mundo asistían entonces á la escuela. El aprendía á conocer los números, en esos mismos años en que el mundo aprendía las lecciones elementales de los peligros de las intervenciones europeas en el Continente Occidental, motivadas por reclamaciones pecuniarias, lecciones que el escolar argentino habría de condensar más tarde en la fórmula que ha inmortalizado su nombre.

Si Luis Drago no tuvo sino tal vez escasas noticias de los bonos Tekyll y de la intervención en Méjico, creció en medio de los recuerdos de una ciudad que 60 años antes había rechazado victoriosamente á los invasores extranjeros. Durante las guerras napoleónicas, los ingleses, que hacían guerra en todas las regiones del orbe contra Napoleón y sus aliados, tomaron posesión de Buenos-Aires, á la sazon capital de una colonia Española. El valor indomable de los ciudadanos venció á las fuerzas militares y navales del invasor británico.

Cada casa fué una ciudadela; de los techos caían como granizo tempestades de piedra sobre las tropas apiñadas en las estrechas calles; hombres, mujeres y niños, tomaban parte en la lucha á muerte con el extranjero. Al fin Buenos-Aires se libertó del conquistador británico, hecho que ha tenido alcance decisivo en los destinos americanos y en las doctrinas americanas.

Educado en medio de estas asociaciones, el joven Drago pasó de la escuela á la universidad; se graduó en 1882; é inmediatamente empezó á ejercer su profesión de abogado. A pocas vueltas fué nombrado juez de los Tribunales Civiles, puesto en el cual se distinguió como hábil trabajador y perspicaz observador. Durante esta época su atención fué atraída hacia el hecho de que, según la Constitución Argentina, los reclamantes que se crean con derecho á hacerlo, pueden proceder contra los Gobiernos en los Tribunales. Recientemente ha dicho lo siguiente:

> "En la República Argentina, así como en la mayoría de los Estados Sur-Americanos, los Gobiernos pueden ser demandados ante sus propios Tribunales, sin necesidad de obtener su previo consentimiento. Esto sucede en todas las provincias de la Confederación Argentina, y para toda clase de reclamaciones, sin ninguna distinción, ya sean ellas presentadas por

nacionales ó por extranjeros. En este particular, estamos mucho más adelantados que los Estados-Unidos, en donde no se permite demandar al Gobierno ante sus propios Tribunales."

Esto le hizo meditar sobre las relaciones entre los Gobiernos y sus acreedores. La experiencia de la República Argentina en asuntos rentísticos, dió grande estímulo á sus reflexiones.

El pago de la deuda Argentina de 1824 fué resumido espontáneamente por la República, después de una interrupción de 30 años, causada por la anarquía y las convulsiones civiles que habían turbado la vida nacional. Todo lo atrasado fué escrupulosamente pagado con sus intereses sin la intervención de los acreedores, y sin que éstos hubieran tomado medida alguna para obtener el pago. Más tarde, una serie de acontecimientos y de desastres rentísticos, enteramente fuera del dominio del Gobierno, puso á la República Argentina transitoriamente en el caso de suspender, una vez más, el pago de intereses sobre su deuda extranjera. La República siempre había tenido la intención de pagar tan pronto como las circunstancias se lo permitieran. Pagó algún tiempo después, imponiendo espontáneamente enormes sacrificios á su pueblo, y sin intervención de peticiones amenazadoras de ninguna Potencia. El resultado de las meditaciones

de Drago no vino á ser expresado sino algunos años después.

Entre tanto había llegado á ser Juez del crimen, y como tal tuvo oportunidad de estudiar la naturaleza humana en sus peores aspectos.

La Argentina es un país muy vasto, cuya población, inferior á la de Holanda, está esparcida en un inmenso territorio, tan extenso como el que ocupan 230 millones de Hindús en la India Británica. Ha sido una especie de Alsacia Americana, á que han ido los criminales del Viejo y del Nuevo Mundo á cometer asesinatos impunemente. Las escenas descritas por los testigos en el Tribunal del Juez Drago hacen recordar los dramas más sangrientos del teatro del tiempo de la Reina Isabel de Inglaterra. Como resultado de los años pasados en juzgar y en sentenciar criminales, Drago publicó un notable trabajo, intitulado "Los Hombres de Presa," que impresionó de tal suerte al gran criminalogista Lombroso, que lo hizo traducir y publicar en Italiano. "Los Hombres de Presa" es un estudio del criminal humano. No tiene nada que ver con acreedores europeos que tratan de cobrar por la fuerza de los Estados deudores Americanos. El Doctor Drago describe al degenerado como lo ha visto centenares de veces en el banco de los acusados, aguardando la sentencia. Juzga que esas criaturas son irresponsables, y que en los casos extremos deben ser eliminadas de la raza.

El Doctor Drago, que siempre había tomado grande interés en los asuntos políticos, entró al Congreso en 1902, y fué nombrado Ministro de Negocios Extranjeros de la República Argentina. Fué durante el breve período en que desempeñó esa cartera, que se realizó la acción conjunta de Alemania, la Gran Bretaña é Italia, hecho que lo movió á obrar; las ideas que por largo tiempo habían estado en gestación en su cerebro, tomaron forma en su famosa Nota de 29 de Diciembre de 1902, dirigida al Gobierno de Washington, en la que la Doctrina de Drago aparece concreta y claramente expuesta por primera vez.

Es innecesario en una breve introducción como esta, anticipar la historia de lo que el Doctor Drago realizó en la Haya. Todo eso aparecerá en las páginas subsiguientes en su respectivo capítulo y con su respectivo versículo.

Solo es necesario describir aquí de la manera más breve posible la relación que existe entre la Doctrina Drago y la proposición Porter.

Cuando el Doctor Drago pidió al Gobierno de Washington que adoptara su Doctrina, no exigió de ese Gobierno que obtuviera para ella la sanción de ninguna Conferencia Internacional. La Doctrina Drago, así como su predecesora la Doctrina Monroe, no está más necesitada de la aprobación de una Conferencia, que el Decálogo mismo.

Los Estados-Unidos, sin embargo, no se sintieron

justificados en tomar las cosas tan por lo alto. Y se reservaron el derecho de presentar la Doctrina Drago á la Conferencia; pero, una vez reunida ésta, retrocedieron, y no hicieron la afirmación de principios ante los representantes de todas las Potencias. Así, sin consultar al autor de la Doctrina, ni tomar consejo á los delegados de la América latina, la Delegación Norte-Americana introdujo la Proposición Porter, así llamada por haberla presentado el General Porter, segundo Delegado Norte-Americano. Esta proposición, que es á un tiempo más amplia y más débil que la Doctrina Drago, nunca hubiera sido introducida sin la atrevida iniciativa del Doctor Drago en 1902.

La Proposición Porter se diferencia de la Doctrina Drago, en que no solamente se refiere á bonos de Estados, sino á todas las deudas contractuales. Además se diferencia de ella en que reconoce que después de que se haya apelado en vano al arbitraje, podrá emplearse la fuerza para cobrar. El Doctor Drago se hubiera limitado únicamente á establecer que los tenedores de bonos en ningunas circunstancias podrán tener el derecho de invocar la ayuda de las bombas para el cobro forzoso de los intereses de sus bonos. Estas dos dificultades llevaron al Doctor Drago, y á muchos otros delegados de la América Latina, á hacer reservas á la aceptación que le dieron á la Proposición Porter. Estas reservas fueron dos: la primera rechazaba el

uso de la fuerza en toda circunstancia; la segunda afirmaba la autoridad de los Tribunales nacionales.

Desde el punto de vista práctico hay poca diferencia entre la Proposición Porter y la Doctrina Drago. La interdicción que la primera de estas establece para el uso de la fuerza para el cobro de deudas contractuales, en tanto que un Tribunal de Arbitraje no haya declarado que la reclamación es válida y haya ordenado su pago, bastaría en noventa y nueve casos de cada ciento para impedir el empleo de la fuerza. Casi todas las reclamaciones que han servido de pretexto para el empleo de la fuerza, han sido tan absurdas que nunca hubieran sido aprobadas por ningún Tribunal de Arbitraje. La sanción indirecta que la Proposición Porter da á la fórmula de "Es preciso proceder al arbitraje antes de pelear" debe considerarse también como uno de los grandes adelantos hechos por la Conferencia de La Haya en el sentido de establecer la paz internacional.

La Proposición Porter deja abierta la cuestión importante de si los bonos de Estados pueden ser considerados como deudas contractuales. Sobre este punto no se logró decisión ninguna en la Conferencia. El mismo General Porter no tenía opinión definida en la materia. La falta de pago de un cupón de deuda pública apenas pudiera considerarse como asunto sometible al arbitraje. Ante este hecho la Proposición Porter queda limitada á reclamaciones que puedan ser sometidas al arbitraje. La inferencia

es que esa proposición no puede aplicarse á los bonos de Estado, sino únicamente á deudas contractuales, que con propiedad puedan llamarse así.

Si así son las cosas, la Conferencia no ha previsto el caso en que los Estados suspendan el pago de intereses de sus deudas públicas. Ese sería un vacío muy peligroso, si no hubiera quedado colmado por la declaración del Doctor Drago sobre su famosa Doctrina en la Sesión de 18 de Julio.

El alcance de esa declaración fué acentuado al día siguiente por el *Courrier de la Conférence* en un artículo que decía así:

"LA INDEPENDENCIA DE LA AMÉRICA DEL SUR.

"Felicitamos á la América del Sur.

"El día de ayer ha sido un día histórico para ese Continente. Desde la proclamación de la Doctrina de Monroe, los anales de la América del Sur no han registrado ningún acontecimiento que constituya un episodio más memorable de su historia que la proclamación de la Doctrina Drago, que tuvo lugar ayer en la Sala de los Caballeros. Sin la Doctrina Drago, la Doctrina Monroe queda incompleta. La América del Sur ha continuado la obra de la América del Norte. Por primera vez la independencia del Nuevo Mundo ha quedado asegurada.

"Puede decirse que ayer las Repúblicas Sur-Americanas fueron declaradas mayores de edad. Debería celebrarse en la América del Sur la fecha del 18 de Julio, como se celebra el 4 de Julio en la América del Norte. Para esto veamos cuál es la significación de la Doctrina Drago. Ella implica nadá menos que el reconocimiento de la América del Sur como una entidad civilizada que tiene derecho á todos los privilegios de las otras

entidades civilizadas. Es la constatación de que el principio que desde hace mucho tiempo ha sido aplicado de hecho á la Europa y á la América del Norte, principio reconocido como de evidencia indiscutible, de hoy más también será aplicado á la América del Sur. Este hecho marca un progreso real en la evolución histórica de la América latina, y merece que se le felicite por todas las demás naciones del mundo.

" Es un hecho verdaderamente feliz y oportuno que el primero de los Estados que han aprobado la audaz iniciativa del Doctor Drago, haya sido el famoso Reino histórico, del cual la República Argentina en otro tiempo fué provincia. Los vínculos creados por el idioma y por la raza son más duraderos que las reivindicaciones de un imperio, y nadie podrá contemplar el flujo y el reflujo de los sentimientos humanos entre los Delegados de la Conferencia, sin recibir la impresión de que los lazos de sangre son más eficaces que los que resultan de las relaciones políticas. La América española es todavía la América española, y la aprobación pública y cordial de la Doctrina Drago por parte del Señor de Villa-Urrutia ha sido una demostración de que el corazón de la madre patria palpita siempre con simpatía y con afecto por sus valientes hijos del otro lado del Océano.

" Podrá observarse que la Doctrina Drago no ha sido aceptada por la Conferencia, y que, por consiguiente, las felicitaciones son prematuras. El hecho es exacto, como es también cierto que esta Doctrina nunca será aceptada, por la sencilla y clara razón de que jamás se ha pedido á la Conferencia que la acepte ó que la rechace. Nunca ha habido Conferencia en La Haya para votar la Doctrina Monroe. Fué proclamada como una Doctrina política que los Americanos del Sur consideran como una verdad absoluta y están dispuestos á defender con todas sus fuerzas. La declaración de la independencia de América del 4 de Julio no ha sido sometida á las deliberaciones de las demás naciones, y sin embargo es uno de los monumentos históricos.

" Es indiscutible que la promulgación de la Doctrina Drago

disminuirá la facilidad de obtener empréstitos, de que "gozan" actualmente los Estados de la América del Sur. Esa es una excelente razón para preconizarla. Ese mismo argumento ha servido cuando se ha tratado de abolir la prisión por deudas contraídas por indivíduos. Pero se ha reconocido universalmente que esa abolición se imponía. Cuando se trata de Estados, militan argumentos más importantes todavía en favor de la abolición adicional é ilegítima de que goza el que da el préstamo. Porque los políticos que contratan empréstitos, se encuentran en la posición de curadores temporales que administran los bienes de menores, cuyo crédito pueden hipotecar sin limitación para pagar las deudas de juego de sus tutores.

"El temor de que la proposición sea simplemente sinónimo de coerción un tanto retardada se justifica ampliamente por la experiencia de Inglaterra. Hace muchos años que la Inglaterra suprimió la prisión por deudas con gran ruido de tambores y de trompetas. Pero las prisiones de Inglaterra, en la hora actual, contienen millares de deudores. Si nos preguntamos cómo puede suceder tal cosa, se nos contestará que esos individuos no están detenidos como deudores, aunque si no hubieran tenido deudas, no se les habría encarcelado. El acreedor cita al deudor ante un tribunal civil presidido por un Juez de Tribunal Local. El Juez oye la demanda, y da orden de que el pago se haga por fracciones, dentro de un tiempo dado. Si el deudor no hace esos pagos, se le cita ante el Juez, y se le envía á la carcel por rebeldía. Eso mismo podía resultar para la América del Sur si la coerción retardada no estuviera impedida por la Doctrina Drago, como lo ha hecho observar el Señor Pérez Triana, en su elocuente y convincente discurso.

"De todos los Estados fuera de la América del Sur, los Estados-Unidos son los que deberían estar más agradecidos por la proclamación de la Doctrina Drago. Porque la Proposición Porter, en vez de defender á la Doctrina Drago, legaliza actos que reducen esa Doctrina á la nada. Actualmente Washington puede, por lo menos, oponerse á la ocupación por

fuerzas europeas del territorio de un Estado Sur Americano. Que se acepte la Proposición Porter, y el acreedor tendrá plena libertad, despues de haber obtenido la sentencia arbitral, para apoderarse de un territorio en la América del Sur. Por consiguiente quien dice Monroe, quiere decir también Drago."

Solo es preciso agregar algunas palabras sobre el derecho del Doctor Drago á que se le considere como el autor original de su propia Doctrina. En algunas partes se ha manifestado una opinión ruín que le niega al Doctor Drago su derecho de padre de la "Doctrina Drago." Esa negativa no se apoya en pruebas históricas de ninguna especie. Las pretensiones que se han formulado de que Hamilton y Palmerston se anticiparon al Doctor Drago en prohibir el uso de la fuerza armada para el cobro de los dividendos de los tenedores de bonos, no resisten un momento de examen. No faltan algunos controversistas, libre-pensadores, de los de más flaca naturaleza entre los suyos, que se complacen perversamente en tratar de probar que Jesucristo no tiene derecho á que se le considere como el fundador de la religión cristiana. Prueban con grande erudición que ésta ó aquella doctrina, que éste ó aquel rito considerados hoy como distintivamente cristianos, existían muchos siglos antes de la era Cristiana. Pero hasta los más perversos de esos polemistas se abstienen de proclamar á Nerón como uno de los fundadores del Cristianismo. En esto son más prudentes que aquellos Americanos del Norte,

que en su celo de probar que la Doctrina Drago existía antes que el Doctor Drago, han logrado convencerse á sí mismos de que Lord Palmerston—¡que Dios nos ampare!—fué uno de los padrinos originales de la doctrina de que la fuerza nunca debe usarse para el cobro de bonos extranjeros. La verdad de las cosas es que Lord Palmerston no solo opinaba de manera opuesta, sino que obraba de acuerdo con su opinión; y cuando sucedía que por razones de conveniencia obraba de otra suerte, ponía especial empeño en explicar que si no apelaba á la fuerza, no era por razones de principio. Se sirvió de la fuerza contra Portugal, contra Estados Sur-Americanos que faltaron al pago de intereses debidos á los tenedores de bonos ingleses; y cuando se le pedía que usara la fuerza contra España, que también había dejado cierto pago en suspenso, rehusó hacer tal cosa en un discurso en que manifestaba con tal fuerza los principios opuestos á la Doctrina Drago, que Lord George Bentinck retiró la proposición que había hecho, diciendo que "después del tono adoptado por Lord Palmerston, estoy seguro que los tenedores de bonos españoles no tendrán nada más que desear." Todo esto consta de manera tan completa en la obra clásica "Derecho Internacional Americano"—Bassett-Moore, vol. 6, p. 286, y es extraño que el error haya podido surgir. El Doctor Drago puede tener muchas faltas, pero nadie podrá acusarle de plagiario de Lord Palmerston. En cuanto

á Hamilton tuvo la fortuna de morir antes de que se iniciara la era de los tenedores de bonos extranjeros; de modo que la pretensión de que Hamilton dió origen á la Doctrina Drago se parece á aquella otra que favorece al Patriarca Abraham haciéndolo autor del Sermón de la Montaña. Pero ¿por qué pudiera alguien querer privar al Doctor Drago del derecho de haber sido el primero en formular explícitamente la gran doctrina de que las bombas no deben usarse para recaudar bonos, y de que los tenedores de los bonos no deben tener sus dividendos garantizados por bloqueos? El instinto de la humanidad ha reconocido los derechos del inventor, y la historia estará tan dispuesta á poner en duda el derecho de autor del Presidente Monroe sobre la Doctrina Monroe, como el del Doctor Drago sobre la Doctrina que, ya sea que aparezca como Proposición Porter, ó que sea mantenida en su integridad, siempre llevará su nombre.

WILLIAM T. STEAD.

Diciembre 4, 1907.

ANTECEDENTES.

ANTECEDENTES.

I.

El Ministro Drago al Ministro argentino en Washington.

BUENOS AIRES, *Diciembre 29 de 1902.*

SEÑOR MINISTRO:

He recibido el telegrama de V. E., fecha 20 del corriente, relativo á los sucesos últimamente ocurridos entre el Gobierno de la República de Venezuela y los de la Gran Bretaña y la Alemania. Según los informes de V. E., el origen del conflicto debe atribuirse en parte á perjuicios sufridos por súbditos de las naciones reclamantes durante las revoluciones y guerras que recientemente han tenido lugar en el territorio de aquella república, y en parte también á que ciertos servicios de la deuda externa del Estado no han sido satisfechos en la oportunidad debida.

Prescindiendo del primer género de reclamaciones, para cuya adecuada apreciación habría que atender siempre á las leyes de los respectivos países, este Gobierno ha estimado de oportunidad trasmitir á V. E. algunas consideraciones relativas al cobro compulsivo de la deuda pública, tales como las han sugerido los hechos ocurridos.

Desde luego se advierte, á este respecto, que el capita-

lista que suministra su dinero á un Estado extranjero, tiene siempre en cuenta cuáles son los recursos del país en que va á actuar y la mayor ó menor probabilidad de que los compromisos contraídos se cumplan sin tropiezo.

Todos los gobiernos gozan por ello de diferente crédito, según su grado de civilización y cultura y su conducta en los negocios, y estas circunstancias se miden y se pesan antes de contraer ningún empréstito, haciendo más ó ménos onerosas sus condiciones, con arreglo á los datos precisos que, en ese sentido, tienen perfectamente registrados los banqueros.

Luego el acreedor sabe que contrata con una entidad soberana, y es condición inherente de toda soberanía que no puedan iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos contra ella, ya que ese modo de cobro comprometería su existencia misma, haciendo desaparecer la independencia y la acción del respectivo gobierno.

Entre los principios fundamentales del derecho público internacional que la humanidad ha consagrado, es uno de los más preciosos el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras por ello á las mismas consideraciones y respeto.

El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, pueden y deben ser hechos por la nación, sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana; pero el cobro compulsivo é inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de las naciones más débiles y la absorción de su gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra. Otros son los principios proclamados en este Continente de América. "Los contratos

entre una nación y los individuos particulares son obligatorios según la conciencia del soberano, y no pueden ser objeto de fuerza compulsiva, decía el ilustre Hamilton. No confieren derecho alguno de acción fuera de la voluntad soberana." (1)

Los Estados-Unidos han ido muy lejos en ese sentido. La enmienda undécima de su Constitución estableció, en efecto, con el asentimiento unánime del pueblo, que el poder judicial de la nación no se extiende á ningún pleito de ley ó de equidad seguido contra uno de los Estados-Unidos por ciudadanos de otro Estado, ó por ciudadanos ó súbditos de un Estado extranjero.

La República Argentina ha hecho demandables á sus provincias, y aún ha consagrado el principio de que la nación misma pueda ser llevada á juicio ante la Suprema Corte por los contratos que celebra con los particulares.

Lo que no ha establecido, lo que no podría de ninguna manera admitir, es que, una vez determinado por sentencia el monto de lo que pudiera adeudar, se le prive de la facultad de elegir el modo y la oportunidad del pago, en el que tiene tanto ó más interés que el acreedor mismo, porque en ello están comprometidos el crédito y el honor colectivos.

No es ésto de ninguna manera defender la mala fé, el desórden y la insolvencia deliberada y voluntaria. Es simplemente amparar el decoro de la entidad pública internacional, que no puede ser arrastrada así á la guerra, con perjuicio de los altos fines que determinan la existencia y libertad de las naciones.

---

(1) *Federalista*, No. LXXXI. Hamilton, que escribió en 1788, se refiere, naturalmente, al régimen interno de la administración judicial americana y nó al cobro de empréstitos extranjeros, desconocidos en su época.

El reconocimiento de la deuda pública, la obligación definida de pagarla, no es, por otra parte, una declaración sin valor porque el cobro no pueda llevarse á la práctica por el camino de la violencia.

El Estado persiste en su capacidad de tal, y, más tarde ó más temprano, las situaciones oscuras se resuelven, crecen los recursos, las aspiraciones comunes de equidad y de justicia prevalecen, y se satisfacen los más retardados compromisos.

El fallo, entonces, que declara la obligación de pagar la deuda, ya sea dictado por los tribunales del país ó por los de arbitraje internacional, los cuales expresan el anhelo permanente de la justicia como fundamento de las relaciones políticas de los pueblos, constituye un título indiscutible que no puede compararse al derecho incierto de aquel cuyos créditos no son reconocidos y se vé impulsado á apelar á la acción para que ellos le sean satisfechos.

Siendo estos sentimientos de justicia, de lealtad y de honor, los que animan al pueblo argentino, y han inspirado en todo tiempo su política, V. E. comprenderá que se haya sentido alarmado al saber que la falta de pago de los servicios de la deuda pública de Venezuela se indica como una de las causas determinantes del apresamiento de su flota, del bombardeo de uno de sus puertos y del bloqueo de guerra rigurosamente establecido para sus costas. Si estos procedimientos fueran definitivamente adoptados, establecerían un precedente peligroso para la seguridad y la paz de las naciones de esta parte de América.

El cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y la ocupación territorial significa la supresión ó subordinación de los gobiernos locales en los países á que se extiende.

Tal situación aparece contrariando visiblemente los

principios muchas veces proclamados por las naciones de América, y muy particularmente la doctrina de Monroe, con tanto celo sostenida y defendida en todo tiempo por los Estados-Unidos, doctrina á que la República Argentina ha adherido antes de ahora. (1)

Dentro de los principios que enuncia el memorable Mensaje de 2 de Diciembre de 1823, se contienen dos grandes declaraciones que particularmente se refieren á estas Repúblicas, á saber: "Los Continentes americanos no podrán en adelante servir de campo para la colonización futura de las naciones europeas, y reconocida como lo ha sido la independencia de los gobiernos de América, no podrá mirarse la interposición de parte de ningún poder europeo, con el propósito de oprimirlos ó controlar de cualquier manera su destino, sino como manifestación de sentimientos poco amigables para los Estados Unidos." (2)

La abstención de adquirir nuevos dominios coloniales en los territorios de este Continente, ha sido muchas veces aceptada por los hombres públicos de Inglaterra. A su

---

(1) Véase SARMIENTO, *Obras y Memoria de Relaciones Exteriores*, 1886: Nota del Ministro Quesada á la Cancillería americana de 9 de Diciembre de 1885.

(2) Las palabras textuales del Mensaje de Monroe son las siguientes: "But with the governments who have declared their independence and maintained it, and whose independence we have, on great consideration and on just principles, acknowledged, we could not view any interposition for the purpose of oppressing them, or controlling in any other manner their destiny, by any European Power, in any other light than as the manifestation of an unfriendly disposition towards the United States."

Pero con los gobiernos que han declarado su independencia y la han sostenido, y cuya independencia hemos reconocido nosotros con gran consideración y por justos principios, no podremos mirar ninguna interposición de parte de ninguna Potencia europea, con el objeto de oprimirlos ó controlar de cualquier manera su destino, de otro modo que como una manifestación de disposiciones poco amistosas para los Estados-Unidos. (*Richardson Messages*, tomo II, pág. 209).

simpatía puede decirse que se debió el gran éxito que la doctrina de Monroe alcanzó apenas promulgada. Pero en los últimos tiempos se ha observado una tendencia marcada en los publicistas y en las manifestaciones diversas de la opinión europea, que señalan estos países como campo adecuado para las futuras expansiones territoriales. Pensadores de la más alta jerarquía han indicado la conveniencia de orientar en esta dirección los grandes esfuerzos que las principales potencias de Europa han aplicado á la conquista de regiones estériles, con un clima riguroso, en las más apartadas latitudes del mundo. Son muchos ya los escritores europeos que designan los territorios de Sud-América, con sus grandes riquezas, con su cielo feliz y su suelo propicio para todas las producciones, como el teatro obligado donde las grandes potencias, que tienen ya preparados los instrumentos y las armas de la conquista, han de disputarse el predominio en el curso de este siglo.

La tendencia humana expansiva, caldeada así por las sugestiones de la opinión y de la prensa, puede, en cualquier momento, tomar una dirección agresiva, aun contra la voluntad de las actuales clases gobernantes. Y no se negará que el camino más sencillo para las apropiaciones y la fácil suplantación de las autoridades locales por los gobiernos europeos, es precisamente el de las intervenciones financieras, como con muchos ejemplos podría demostrarse. No pretendemos de ninguna manera que las naciones sudamericanas queden, por ningún concepto, exentas de las responsabilidades de todo órden que las violaciones del derecho internacional comportan para los pueblos civilizados. No pretendemos, ni podemos pretender, que estos países ocupen una situación excepcional en sus relaciones con las potencias europeas, que tienen el derecho indudable

de proteger á sus súbditos tan ámpliamente como en cualquier otra parte del globo, contra las persecuciones ó las injusticias de que pudieran ser víctimas. Lo único que la República Argentina sostiene, y lo que vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, por una nación que, como los Estados-Unidos, goza de tan grande autoridad y poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este Continente, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar á alguno de ellos á diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido, es el de que la deuda pública no puede dar lugar á la intervención armada, ni ménos á la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una Potencia europea.

El desprestigio y el descrédito de los Estados que dejan de satisfacer los derechos de sus legítimos acreedores trae consigo dificultades de tal magnitud, que no hay necesidad de que la intervención extranjera agrave con la opresión las calamidades transitorias de la insolvencia.

La República Argentina podría citar su propio ejemplo, para demostrar lo innecesario de las intervenciones armadas en estos casos.

El servicio de la deuda inglesa de 1824 fué reasumido espontáneamente por ella, después de una interrupción de treinta años, ocasionada por la anarquía y las convulsiones que conmovieron profundamente el país en ese período de tiempo, y se pagaron escrupulosamente todos los atrasos y todos los intereses, sin que los acreedores hicieran gestión alguna para ello.

Más tarde, una serie de acontecimientos y contrastes financieros, completamente fuera del control de sus hombres

gobernantes, la pusieron, por un momento, en situación de suspender de nuevo temporalmente el servicio de la deuda externa. Tuvo, empero, el propósito firme y decidido de reasumir los pagos inmediatamente que las circunstancias se lo permitieran, y así lo hizo, en efecto, algún tiempo después, á costa de grandes sacrificios, pero por su propia y espontánea voluntad y sin la intervención ni las conminaciones de ninguna potencia extranjera. Y ha sido por sus procedimientos perfectamente escrupulosos, regulares y honestos, por su alto sentimiento de equidad y de justicia plenamente evidenciado, que las dificultades sufridas, en vez de disminuir, han acrecentado su crédito en los mercados europeos. Puede afirmarse con entera certidumbre que tan halagador resultado no se habría obtenido, si los acreedores hubieran creído conveniente intervenir de un modo violento en el período de crísis de las finanzas, que así se han repuesto por su sola virtud.

No tememos ni podemos temer que se repitan circunstancias semejantes.

En el momento presente no nos mueve, pues, ningún sentimiento egoista ni buscamos el propio provecho al manifestar nuestro deseo de que la deuda pública de los Estados no sirva de motivo para una agresión militar de estos países.

No abrigamos, tampoco, respecto de las naciones europeas, ningún sentimiento de hostilidad. Antes por el contrario, mantenemos con todas ellas las más cordiales relaciones desde nuestra emancipación, muy particularmente con Inglaterra, á la cual hemos dado recientemente la mayor prueba de la confianza que nos inspiran su justicia y su ecuanimidad, entregando á su fallo la más importante de nuestras cuestiones internacionales, que ella acaba de resolver, fijando nuestros límites con Chile, después de una controversia de más de sesenta años.

Sabemos que donde la Inglaterra va, la acompaña la civilización y se extienden los beneficios de la libertad política y civil. Por eso la estimamos, lo que no quiere decir que adhiriéramos con igual simpatía á su política en el caso improbable de que ella tendiera á oprimir las nacionalidades de este Continente, que luchan por su progreso, que ya han vencido las dificultades mayores y triunfarán en definitiva para honor de las instituciones democráticas. Largo es, quizás, el camino que todavía deberán recorrer las Naciones sud-americanas. Pero tienen fé bastante y la suficiente energía y virtud para llegar á su desenvolvimiento pleno, apoyándose las unas en las otras.

Y es por ese sentimiento de confraternidad continental y por la fuerza que siempre deriva del apoyo moral de todo un pueblo, que me dirijo al Señor Ministro, cumpliendo instrucciones del Excelentísimo Señor Presidente de la República, para que trasmita al Gobierno de los Estados-Unidos nuestra manera de considerar los sucesos en cuyo desenvolvimiento ulterior va á tomar una parte tan importante, á fin de que se sirva tenerla como la expresión sincera de los sentimientos de una nación que tiene fé en sus destinos y la tiene en los de todo este Continente, á cuya cabeza marchan los Estados-Unidos, actualizando ideales y suministrando ejemplos.

Quiera el Señor Ministro aceptar las seguridades de mi consideración distinguida.

LUIS M. DRAGO.

II.

Nota del Secretario de Estado de la Unión Americana al Ministro argentino en Washington.

DEPARTAMENTO DE ESTADO.

WASHINGTON, *Febrero 17 de 1903.*

MI ESTIMADO SEÑOR MINISTRO:

Incluyo un memorandum referente á las instrucciones del Sr. Drago, de 29 de Diciembre de 1902, de las cuales se sirvió usted dejarme copia.

Soy con este motivo de usted muy atento,

S. S.

JOHN HAY.

(Incluído un Memorandum.)

SR. MARTIN GARCÍA MÉROU, *etc., etc., etc.*

MEMORANDUM.

Sin expresar asentimiento ni disentimiento con las doctrinas hábilmente expuestas en la nota del Ministro argentino de Relaciones Exteriores, de fecha 29 de Diciembre de 1902, la posición general del Gobierno de los Estados-Unidos en este asunto está indicada en recientes Mensajes del Presidente.

El Presidente declaró en su Mensaje al Congreso de 3 de Diciembre de 1901, que por la doctrina de Monroe "no

garantizamos á ningún Estado contra la represión que pueda acarrearle su inconducta, con tal que esa represión no asuma la forma de adquisición de territorio por ningún poder no americano."

En armonía con el anterior lenguaje, el Presidente anunció en su Mensaje de 2 de Diciembre de 1903:

"Ninguna nación independiente de América debe abrigar el más mínimo temor de una agresión de parte de los Estados-Unidos. Corresponde que cada una de ellas mantenga el orden dentro de sus fronteras y cumpla sus justas obligaciones con los extranjeros. Hecho esto, pueden descansar en la seguridad de que, fuertes ó débiles, nada tienen que temer de intervenciones externas."

Abogando y adhiriendo en la práctica, en las cuestiones que le conciernen, al resorte del arbitraje internacional para el arreglo de las controversias que no pueden ajustarse por el tratamiento ordenado de las negociaciones diplomáticas, el Gobierno de los Estados-Unidos vería siempre con satisfacción que las cuestiones sobre la justicia de los reclamos de un Estado contra otro que surjan de agravios individuales ó de obligaciones nacionales, lo mismo que la garantía para la ejecución de cualquier laudo que se dicte, sean libradas á la decisión de un tribunal de árbitros imparciales, ante el cual las naciones litigantes, las débiles lo mismo que las fuertes, pueden comparecer como iguales, al amparo del derecho internacional y los deberes recíprocos.

III.

Del Mensaje del Presidente de la República, General Roca, declarando inauguradas las sesiones del H. Congreso, el 4 de Mayo de 1903.

. . . . . .

La América se ha sentido conmovida recientemente con motivo de la intervención que algunas naciones europeas llevaron á Venezuela. Entre las causas invocadas para ello figuraba el atraso en los servicios de la deuda contraída por aquella nación para ejecutar algunas obras públicas. Esto hacía suponer que cuando los ciudadanos ó súbditos extranjeros contratan empréstitos de carácter público, el Estado á que ellos pertenecen es parte también en esas operaciones, aunque los prestamistas no hubiesen contado con esa intervención y hubiesen calculado bien las circunstancias de cada país para fijar las condiciones de la operación. El contrato privado se convertiría así en obligación entre Estados. Me pareció que se establecía en ese caso una doctrina peligrosa ante la cual no debía permanecer indiferente. Es conocida ya la nota en que exponía este Gobierno al de los Estados-Unidos sus opiniones respecto de la acción que se desarrollaba en el Mar Caribe. Ella se limita á señalar los peligros que para las naciones de este Continente encierra la doctrina en cuya virtud los empréstitos de carácter público, contratados por ciudadanos ó súbditos extranjeros, teniendo en cuenta las condiciones de cada país é imponiendo con arreglo á ellas cláusulas más ó ménos onerosas é intereses más ó

ménos altos, puedan convertirse en un momento dado, sin que la mala fé intervenga, en causa de agravio internacional, que autorice el empleo de la fuerza, la ocupación de territorios en América y la subordinación y tutela de los gobiernos locales, cuando no su desaparición total, por obra de las intervenciones financieras. El comentario que se adelantó al conocimiento de los términos y del alcance de esa comunicación, no le fué favorable á veces, pero, luego de conocida, la opinión reaccionó, tanto en Europa como en América, hallándosela justificada, y reconociendo además que, en tales circunstancias, se imponía esa actitud de nuestra parte.

La nota argentina se concreta, en realidad, á enunciar principios elementales que comprenden el derecho indiscutible de estas nacionalidades para crecer y desenvolverse al amparo de la ley internacional. No excluye su doctrina ninguna de las obligaciones que el derecho de gentes impone á los pueblos civilizados, no reconoce primacias, ni atenúa responsabilidades por ello. Limitándose á afirmar la soberanía de los pueblos, expresa, al propio tiempo, las conmociones y las alarmas que causaría en ellos cualquier acto de colonización ó de conquista en una región del Continente.

La respuesta de los Estados-Unidos concuerda en el fondo con estas declaraciones, y recomienda el arbitraje internacional para el arreglo de las cuestiones que surjan con motivo de obligaciones nacionales. Si no se ha pronunciado aquella cancillería respecto del cobro compulsivo de la deuda pública, lo que tampoco le fué solicitado en forma alguna, es satisfactorio hacer constar que la nota argentina no ha caído en el vacío, habiéndose levantado voces autorizadas y elocuentes, hasta en el seno del Parlamento inglés, en apoyo de nuestra misma doctrina.

Se ha comprendido, en fin, que la República no ha ido en busca de protecciones y de alianzas, habiéndose reducido á exponer lisa y llanamente sus ideas, con motivo de la intervención europea en una sección de este Continente, convocado más de una vez para oir la opinión de sus Estados y para establecer en consecuencia las bases de un derecho común.

IV.

Pro-Memoria pasada por el Embajador de Alemania al Gobierno de los Estados-Unidos.

EMBAJADA IMPERIAL ALEMANA.

WASHINGTON, *Diciembre 11 de 1901.*

Contra el Gobierno de Venezuela existe un reclamo de la Compañía de Descuentos de Berlin (Berliner Disconto Gesellschaft) por falta de cumplimiento de las obligaciones que el Gobierno venezolano tomó á su cargo relativamente al gran ferrocarril venezolano construido por dicho Gobierno. Esas obligaciones ascienden al presente á 6.000,000 de bolivares (un bolivar representa 80 pfennigs). Las obligaciones siguen acreciendo, porque el interés de los títulos del empréstito venezolano de 5%, emitido en 1896 por valor de 33.000,000 de bolivares, y que fué transferido á la compañía en garantía del pago del intéres sobre el capital empleado en la construcción, no ha sido

pagado con regularidad desde hace siete años, como tampoco se ha pagado regularmente el fondo amortizante.

Tal conducta por parte del Gobierno de Venezuela pudo, tal vez, hasta cierto punto, explicarse y ser excusada por la mala situación de las finanzas del Estado; pero nuestras reclamaciones ulteriores contra Venezuela, que datan de las guerras civiles venezolanas desde 1898 hasta 1900, han asumido en los últimos meses un carácter más serio. Por causa de esas guerras, muchos comerciantes alemanes que viven en Venezuela y muchos propietarios alemanes, han sufrido serios perjuicios, en parte porque se les ha hecho hacer empréstitos compulsorios, en parte porque se les ha tomado como artículos de guerra muchos de sus bienes, especialmente ganados, para la alimentación de las tropas, sin que se les pagara previamente, y en parte también porque sus casas ó sus fondos han sido saqueados ó devastados. El monto de esos daños asciende á 2.000,000 de bolivares. Esa suma debe dividirse entre 35 reclamantes, que, en su mayor parte, son gente pobre. Varios de los perjudicados han perdido todos sus bienes, con lo que han sufrido también sus acreedores, residentes en Alemania.

Muy probablemente estas reclamaciones serán ahora sometidas á la consideración del Reichstag.

Evidentemente, el Gobierno de Venezuela, si hemos de juzgarlo por su conducta actual, no quiere cumplir su obligación de compensar estos daños. Después de haber fijado al principio un término de seis meses, durante el cual el Gobierno se negó á discutir todo reclamo por compensación, se ha expedido en Enero último un Decreto creando una comisión, compuesta solamente de oficiales venezolanos, para que decida de los reclamos que los interesados deben someterle en el término de tres meses. Los procedimientos que el Decreto establece constan en

tres artículos que no pueden aceptarse. El primero determina que todas las reclamaciones por daños ocurridos antes del 23 de Mayo de 1899 (lo que significa antes del nombramiento del actual Presidente Castro) no serán tomados en cuenta, siendo así que el Gobierno de Castro, como todos los gobiernos, es responsable por los actos de sus predecesores. Otro artículo estatuye que no se admitirán protestas diplomáticas contra los fallos de la comisión, concediéndose sólo un recurso de apelación ante la Suprema Corte venezolana. Los miembros de esa Corte dependen enteramente del Gobierno, y muchas veces han sido simplemente destituidos por el Presidente. Finalmente, el Gobierno quiere pagar los reclamos reconocidos por la comisión con bonos de una nueva deuda revolucionaria, que, á juzgar por la pasada experiencia, no tendrá valor alguno.

La conducta del Gobierno de Venezuela debe ser considerada, en consecuencia, como una frívola tentativa para eludir el cumplimiento de justas obligaciones. Como era de esperarse, varias de las reclamaciones alemanas presentadas á la comisión han sido simplemente rechazadas, y otras han sido reducidas de una manera decididamente maliciosa. Así, por ejemplo, á un criador de ganados alemán á quien se tomaron, por fuerza, 3,800 cabezas, de un valor de más de 600,000 bolivares, se le han adjudicado solamente 15,000 bolivares. Pero el Gobierno no ha pagado ni esas mismas reclamaciones reconocidas por la comisión, limitándose á decir á los damnificados que se sometería al próximo Congreso un proyecto de ley en su favor.

El Gobierno alemán ha tratado primeramente de inducir al Gobierno de Caracas á que cambie los tres artículos en cuestión. Rechazado este temperamento, se ha declarado

primeramente al Gobierno de Venezuela, por órden del Gobierno imperial, que en las circunstancias actuales nos vemos forzados á desconocer en absoluto el Decreto en cuestión. La mayoría dominante de las demás potencias interesadas ha hecho declaraciones semejantes, especialmente los Estados-Unidos de América, cuyas reclamaciones, con ocasión de las guerras civiles venezolanas, ascienden á un millon de bolivares. El Gobierno de Venezuela arguye contra esas reclamaciones que no puede tratar á los extranjeros de diferente modo que á los ciudadanos venezolanos, y que, en consecuencia, considera el arreglo de las reclamaciones en cuestión como asunto interno del país, en el que ninguna Potencia extranjera puede intervenir sin menoscabo de la soberanía nacional. Otra tentativa que se ha hecho para convencer al Gobierno, ha resultado infructuosa. El Gobierno declara en su respuesta que debe repeler toda intervención diplomática en el asunto, y que los damnificados, por haber ya vencido el término fijado en el Decreto, no tienen otro camino que el de acudir á la Corte venezolana de justicia.

En estas circunstancias, el Gobierno imperial piensa que será inutil toda negociación ulterior con Venezuela. El Gobierno imperial se propone, en consecuencia, someter las reclamaciones en cuestión, que han sido cuidadosamente estudiadas y que se han encontrado bien fundadas, directamente al Gobierno de Venezuela, pidiendo su arreglo. Si el Gobierno de Venezuela continúa negándose á hacerlo, como hasta ahora, se pensará qué medidas de coerción han de tomarse contra él.

Consideramos de importancia que, ante todo, el Gobierno de los Estados-Unidos conozca cuáles son nuestros propósitos, de modo que podamos evidenciar que no tenemos en vista otra cosa que el amparo de nuestros ciudadanos

que han sufrido perjuicios, y, en primer lugar, tomaremos en cuenta las reclamaciones de los súbditos alemanes que hayan sufrido con la guerra civil.

Declaramos especialmente que en ninguna circunstancia nuestros procedimientos tendrán por objeto la adquisición ó la ocupación permanente de territorio venezolano. Si el Gobierno de Venezuela nos obliga á la aplicación de medidas de coerción, consideraremos, además, si en esta ocasión debemos ó nó pedir mayores garantías para el cumplimiento de las reclamaciones de la Compañía de Descuentos de Berlin.

Después de haber propuesto un ultimatum, se considerará si es suficiente medida de coerción el bloqueo de los dos puertos venezolanos más importantes, á saber, principalmente los puertos de la Guayra y de Puerto Cabello, ya que el cobro de derechos de importación y exportación, que es casi la única fuente de renta de Venezuela, se haría de este modo imposible. Se dificultaría también de esta manera el aprovisionamiento del país, que principalmente depende de la importación de maiz como alimento. Si no pareciera eficiente esta medida, tendríamos que considerar la ocupación temporal por nuestra parte de diferentes puertos venezolanos, cobrando en ellos impuestos.

Mr. Hay á Mr. Von Holleben.

WASHINGTON, D.C., *Diciembre 16 de 1901.*

ESTIMADA EXCELENCIA:

Incluyo un Memorandum en respuesta al que me hicísteis el honor de dejarme el sábado, y me repito, como siempre,

Atento S. S.,
JOHN HAY.

MEMORANDUM.

El Presidente, en su Mensaje de 3 de Diciembre de 1901, empleó el siguiente lenguaje: "La Doctrina de Monroe es una declaración de que no deberá haber engrandecimiento territorial por cualquier Potencia no americana á expensas de cualquier Potencia americana en suelo americano. De ninguna manera encierra hostilidad á cualquiera de las naciones del viejo mundo." El Presidente dijo además: "Esta doctrina nada tiene que ver con las relaciones comerciales de cualquiera de las Potencias americanas, salvo que, en realidad, ella permite que cada cual establezca las que le parezca. No garantizamos á ningún Estado contra la represión que su inconducta pudiera acarrearle, con tal que esa represión no tome la forma de adquisición de territorio por una Potencia no americana."

S. E. el Embajador alemán, á su reciente regreso de Berlín, dió personalmente al Presidente la seguridad del Emperador alemán de que el Gobierno de S. M. no tenía ningún propósito ó intención de hacer la más mínima adquisición de territorio en el Continente sud-americano ó en las islas adyacentes. Esta declaración amistosa y espontánea fué posteriormente repetida al Secretario de Estado, y fué recibida por el Presidente y el pueblo de los Estados-Unidos con el espíritu franco y cordial con que había sido hecha.

En el Memorandum de 11 de Diciembre, S. E. el Embajador alemán repite estas seguridades de la siguiente manera: "Declaramos especialmente que bajo ninguna circunstancia proyectamos entre nuestros actos la adquisición ó la ocupación permanente de territorio venezolano."

En dicho Memorandum de 11 de Diciembre, el Gobierno

alemán informa al de los Estados-Unidos que tiene ciertas justas reclamaciones por dinero y agravios, que sin razón han sido denegadas á súbditos alemanes por el Gobierno de Venezuela, y que se propone adoptar ciertas medidas de coacción, descritas en el Memorandum, para hacer efectivo el pago de esas justas reclamaciones.

El Presidente de los Estados-Unidos, apreciando la cortesía del Gobierno alemán, de ponerle al corriente del estado de cosas de que se hace mención, y no considerándose llamado á examinar las reclamaciones en cuestión, cree que no se tomarán medidas en este asunto por los agentes del Gobierno alemán que no estén conformes con el bien conocido propósito arriba enunciado de S. M. el Emperador alemán.

Extracto del Blue Book, Venezuela No. 1.—1903.

No. 134.

El Marqués de Lansdowne á Sir M. Herbert.

FOREIGN OFFICE, *Noviembre 11, 1902.*

Deseo que S. E. obtenga una entrevista con Mr. Hay tan pronto como sea posible, y le haga una comunicación en los siguientes términos:

El Gobierno de S. M. ha tenido en dos últimos años graves motivos de queja por los ataques injustificables del Gobierno de Venezuela á la libertad y á los bienes de súbditos británicos. Se han hecho todos los esfuerzos, pero

sin resultado, para obtener un arreglo amistoso. En Junio último un barco británico fué capturado en alta mar, y confiscado eventualmente, por la mera sospecha de que hubiera transportado armas á Venezuela.

Se pensó que no podía tolerarse la continuación de una conducta semejante, y el Ministro de S. M. en Caracas recibió instrucciones para hacer una protesta formal, intimando claramente al Presidente y al Ministro de Relaciones Exteriores que, á ménos de darse seguridades explícitas de que tales incidentes no se repetirían, y á ménos de que se pagara prontamente una compensación completa en todos los casos en que se demostrara su justicia, el Gobierno de S. M. tomaría las medidas necesarias para obtener la reparación á que tiene derecho en esos casos, lo mismo que en otros en que han resultado infructuosos los esfuerzos para obtener reparación.

La respuesta obtenida no dió satisfacción, desoyéndose en ella, en realidad, las demostraciones del Gobierno de S. M.

Ante el carácter de esa respuesta, el Gobierno de S. M. se vé forzado á considerar qué procedimientos debe adoptar para que sus demandas sean respetadas. Pero antes de proceder á ulteriores medidas, ha decidido comunicar cuánto lamenta la manera con que han sido recibidas sus demostraciones, dejando establecido que las serias quejas formuladas no pueden quedar eliminadas por la simple negativa á discutirlas. Si se persiste en esa negativa, será deber del Gobierno considerar qué medidas haya de adoptar para la protección de los intereses británicos. No quiere, sin embargo, excluir la posibilidad de continuar las negociaciones, y está dispuesto á tomar en consideración cualquier comunicación ulterior que desee hacer el Gobierno venezolano.

No. 138.

Sir M. Herbert al Marqués de Lansdowne.

WASHINGTON, *Noviembre 13 de 1902.*

(*Por Telégrafo.*)

Comuniqué á Mr. Hay esta mañana lo sustancial del telegrama de Vuestra Gracia de 11 del corriente. S. E. me dijo, en respuesta, que el Gobierno de los Estados-Unidos, aun cuando lamenta que las Potencias europeas hagan uso de la fuerza contra Repúblicas Centro ó Sud-americanas, no puede hacer objeción á que adopten medidas para obtener reparación por agravios sufridos por sus súbditos, con tal de que no se tenga en vista ninguna adquisición de territorios.

No. 141.

El Marqués de Lansdowne á Mr. Buchanan, Embajador inglés en Berlín.

FOREIGN OFFICE, *17 Noviembre 1902.*

El Consejo de Tenedores de Títulos de Deuda Extranjera y el Disconto Gessellschaft se han puesto recientemente en comunicación con respecto al arreglo de la deuda externa de Venezuela, acordando las bases que deben adoptar. Han pedido el apoyo de sus Gobiernos para apremiar al Gobierno de Venezuela relativamente á sus reclamaciones.

No se ha pedido la intervención del Gobierno de S. M. en favor de los tenedores de títulos hasta Setiembre último: su reclamación no estaba, por consiguiente, incluida entre aquellas por las cuales se pidió satisfacción en Julio. El Gobierno de S. M. desea, sin embargo, prestarle su apoyo, y cree que la manera más eficaz de hacerlo, será sostener las representaciones que el Gobierno alemán entiende hacer, uniéndose con él á objeto de urgir al Gobierno venezolano para que acepte el arreglo propuesto.

El Conde Bernstoff explicó que el último párrafo del Memorandum de 13 de Diciembre tenía por objeto aclarar una duda que ocurrió al representante del Disconto Gessellschaft, actualmente en Londres, relativa á si el Gobierno de S. M. reconocerá las reclamaciones derivadas del empréstito de 1881. Se le dijo que en esto había algún mal entendido. El ajuste de las reclamaciones derivadas de ese empréstito formaba parte de las reclamaciones que el Gobierno de S. M. se había preparado á sostener.

No. 251.

El Marqués de Lansdowne á Sir M. Herbert.

FOREIGN OFFICE, *28 Enero de 1903.*

(*Por Telégrafo.*)

Con referencia á sus telegramas de 29 del corriente, el Gobierno de S. M. no puede admitir que las seguridades ofrecidas por Mr. Bowen á las Potencias que no intervinieron en el bloqueo puedan ser obligatorias para este país, y el Gobierno de S. M. no puede aceptar un

arreglo que lo forzará á colocar sus reclamaciones en el mismo pié que las de las naciones no bloqueadoras.

No será difícil hacer un arreglo separado con las Potencias bloqueadoras, con sujeción á cuyos términos se les garantice el pago de ciertas anualidades, con la seguridad de una parte de la renta de aduanas que produzcan los dos puertos, en cantidad suficiente para extinguir las reclamaciones. Esas reclamaciones alcanzan á la suma de £900,000, y me imagino que el término de seis años sería suficiente para el pago. Por este medio, el Gobierno venezolano no se vería impedido de hacer con las otras Potencias arreglos simultáneos para satisfacer los reclamos de compensación pendientes. Debe Vd. discutir el asunto con sus colegas alemán é italiano.

No. 252.

Sir M. Herbert al Marqués de Lansdowne.

WASHINGTON, *Enero 29 de 1903.*

(*Por Telégrafo.*)

VENEZUELA.—El Embajador de Italia, el Encargado de Negocios de Alemania y yo visitamos esta noche á Mr. Bowen; le informé de que nos veíamos forzados á tomar en cuenta la opinión pública de Inglaterra, y que podría ser necesario recurrir al Tribunal de La Haya.

No pudimos obtener una respuesta satisfactoria de Mr. Bowen, que se mostró muy obstinado.

Dió, por último, su respuesta en los siguientes términos:

"Me opongo á que se paguen primero las reclamaciones

de las Potencias aliadas y después las de las otras naciones, porque:

1.º Pienso que es injusto, no equitativo é ilegal atar las manos de las otras naciones referidas por un período de cinco ó seis años, que sería el tiempo necesario para satisfacer las reclamaciones de las Potencias aliadas.

2.º Si reconociera que sólo la fuerza bruta puede ser respetada para el cobro de reclamaciones, induciría á las demás naciones á que también usaran de la fuerza.

3.º Si las Potencias aliadas querían que se les diera preferencia, debieron solicitarlo así desde el principio, no proponiéndolo después que yo hube entendido que todas las condiciones de dichas Potencias aliadas se habían ya establecido.

Si, sin embargo, el pedido de un tratamiento de preferencia se hace simplemente como punto de honor, convendré en que un 30% se pague á las Potencias aliadas durante el primer mes.

No. 256.

El Marqués de Lansdowne á Sir M. Herbert.

FOREIGN OFFICE, *Febrero 1.º 1903.*

(*Por Telégrafo.*)

No es el deseo del Gobierno de Su Majestad oponer obstrucción alguna para un arreglo razonable entre el Gobierno de Venezuela y las demás Potencias. Al mismo tiempo, considera esencial que se dé prioridad á las reclamaciones de primera clase de las Potencias bloquea-

doras, y que se adopten medidas para la extinción, en tiempo razonable, de la segunda clase de reclamaciones.

Con sujeción al cumplimiento de estas condiciones, poco importan al Gobierno de S. M. los términos que Venezuela pueda ofrecer á las demás Potencias, aun cuando sean tan ventajosos como los obtenidos por nosotros; pero, á no ser como resultado de un arbitraje, no puede admitir la doctrina de que en casos como el presente se acuerde idéntico tratamiento á los beligerantes y á los no beligerantes.

V.

Comunicación de Mr. Elihu Root sobre la Segunda Conferencia en La Haya.

DEPARTAMENTO DE ESTADO.

WASHINGTON, *Marzo 22 de 1906.*

A la Comisión de Programa de la Tercera Conferencia Internacional de las Repúblicas Americanas.

SEÑORES:

Recordarán ustedes que la Conferencia de Méjico adoptó un protocolo de adhesión á las convenciones de La Haya, y en el artículo tercero de ese protocolo confirió á los Gobiernos de los Estados-Unidos de América y de

los Estados-Unidos de Méjico autorización para negociar con otros Poderes signatarios de la Convención para el arreglo pacífico de las diferencias internacionales, la adhesión á los mismos de las Naciones americanas que así lo requirieran y no hubieran firmado dicha Convención.

En diferentes épocas, desde la Conferencia de Méjico, los Estados-Unidos han tratado de asegurar la admisión de Estados individuales de Centro y Sud-América como signatarios adicionales á la Convención de La Haya, pero sin resultado, en razón de que no existía provisión expresa á ese efecto en la Convención de La Haya.

En Octubre de 1904, Mr. Hay, al tomar la iniciativa en nombre de los Estados-Unidos para convocar una Segunda Conferencia en La Haya, comprendía entre los temas de la nota que dirigió á todas las Potencias signatarias, una indicación para que se considerara y adoptara un procedimiento por el cual los Estados no signatarios de las actas originales de la Conferencia de La Haya pudieran adherirse á ella. Esto se recomendó de nuevo á las Potencias por una nota comunicada á todas ellas en Diciembre de 1904. De acuerdo con esto, cuando, en Octubre de 1905, al terminar la guerra entre el Japón y la Rusia, el Presidente de los Estados-Unidos cedió á Rusia la iniciativa de reunir una Segunda Conferencia en La Haya, Rusia incluyó á todos los Estados sud-americanos en la convocatoria á la Conferencia, y casi todos ellos han aceptado la invitación. Es evidente que al urgir de esa manera la inclusión de todos los Estados americanos en el acuerdo general de las naciones en La Haya, hemos asumido todos nosotros una responsabilidad que debemos prepararnos para afrontar cuando se cite la próxima Conferencia. Paréceme muy de desear que la manera en que ha de responderse á ese deber sea motivo de consulta

y discusión en la Conferencia de Río, de modo que los delegados de los Estados americanos puedan asistir á la Conferencia de La Haya con instrucciones bien consideradas y maduras.

Tengo el honor, por consiguiente, de proponer á la comisión que se incluyan en el programa de discusión de la Conferencia de Río, algo que sea más ó ménos como esto: Instrucciones á los delegados en la próxima Conferencia de La Haya. Bajo este rubro daré instrucciones para discutir separadamente:

a) Instrucciones relativas á los neutrales en tiempo de guerra;

b) Instrucciones relativas á inmunidades de la propiedad privada en el mar en tiempo de guerra;

c) Instrucciones relativas á medidas que reduzcan las probabilidades de guerra.

Y bajo este rubro creo que si la aceptación del principio de que los contratos entre una nación y un indivíduo no son cobrables por la fuerza, relativamente á cuyo asunto Su Excelencia el Doctor Drago, el distinguido Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina en 1902, dirigió una hábil nota al Ministro argentino en Washington; si la aceptación de este principio puede asegurarse en La Haya, creo que se habrá dado un paso muy importante en el sentido de disminuir las causas de guerra. Por ello espero que la comisión incluirá este asunto con los demás á que me he referido.

Tengo el honor, señores, de ser de ustedes muy obediente servidor.

ELIHU ROOT.

VI.

Declaración de la Conferencia Pan-Americana de Río Janeiro relativa al cobro de deudas públicas.

La Tercera Conferencia Internacional de las Repúblicas Americanas reunida en Río de Janeiro, resuelve recomendar á los Gobiernos representados en ella, que consideren el punto de invitar á la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya para que examine el caso del cobro compulsivo de las deudas públicas, y, en general, los medios tendientes á disminuir entre las Naciones los conflictos de origen exclusivamente pecuniario.

22 de Agosto de 1906.

VII.

Discurso pronunciado por el Dr. Luis M. Drago en el banquete ofrecido al Secretario de Estado de los Estados-Unidos, Mr. Elihu Root, en el Teatro de la Opera, el 17 de Agosto de 1906.

HONORABLE SEÑOR:
SEÑORES:

Las numerosas personas aquí congregadas, representativas de lo que Buenos Aires tiene de más encumbrado en las ciencias, en las letras, en la industria y en el comercio, me han conferido el honor insigne de ofrecer este banquete al Ministro eminente de uno de los pueblos más grandes de la tierra, vinculado á nosotros desde sus

orígenes por muchos y muy reales sentimentos de solidaridad política y moral.

Este país no ha olvidado que en las horas difíciles de la emancipación colonial, nuestros padres contaron con la simpatía y la adhesión calurosa y desinteresada del pueblo americano, nuestro predecesor y nuestro guía en los caminos de la libertad. Los acentos vibrantes con que Henry Clay nos defendiera cuando todo parecía conjurarse en contra de la revolución, no han sido superados en su arrebatadora elocuencia, y debido á la acción generosa y previsora de sus grandes hombres de gobierno, fueron los Estados-Unidos los que primero nos abrieron los brazos, reconociéndonos sus iguales en la comunidad de las Naciones Soberanas.

La afinidad espiritual, de tan feliz manera establecida, ha venido robusteciéndose desde entonces, sin darnos cuenta de ello, por la reproducción de las instituciones y de las costumbres legales.

Nuestra Constitución se ha inspirado en la Constitución americana, y funciona por la operación de leyes semejantes.

Los ejemplos de la Unión son también nuestros ejemplos, y, amantes sinceros de la libertad, nos complacemos en los triunfos, que, en cierto modo, consideramos nuestros, de la más grande de las naciones democráticas.

Washington es, para nosotros, entre los héroes de la historia, la personalidad tutelar, el modelo supremo, prototipo de la abnegación, el honor y la sabiduría, y una extensa é importante región de la provincia de Buenos Aires ostenta el nombre de Lincoln, en homenaje al austero patriotismo del estadista y del mártir. Los nombres de Jefferson, de Madison y de Quincy Adams nos son á todos familiares, y en los grandes debates parlamentarios, como en las asambleas populares, se recuerda con

frecuencia á los hombres de Estado, los oradores y los jueces de nuestra grande hermana del Norte.

Ya existe, pues, honorable señor, de antiguo establecido ese consorcio moral, esa compenetración de los pensamientos y de los propósitos que aproxima á los pueblos de una manera más eficiente, más íntima y más indivisible que las fórmulas, muchas veces estériles, de las cancillerías.

Y á la verdad que el momento es propicio para los acercamientos á que vuestra visita dá relieve, y que ha encontrado su expresión elocuente en el Congreso Pan-Americano ahora mismo reunido en Río.

El patriotismo ilustrado ha comprendido, por fin, que en este Continente, con sus tesoros inmensos y sus vastas extensiones inexploradas, el poderío y la riqueza no están en la conquista y el desplazamiento, sino en la colaboración y el esfuerzo solidario, que poblará los desiertos y fertilizará los campos.

Ha comprendido, además, que la América, por el origen de las nacionalidades que la constituyen, por la naturaleza de las instituciones representativas que todas ellas han adoptado, por el caracter de su pueblo, alejado de las complicaciones y los conflictos de los Gobiernos europeos, y hasta por la misma gravitación de las cosas y de los sucesos, constituye un factor político de índole distinta, algo como un nuevo é inmenso escenario para el desenvolvimiento de la raza humana, destinado á servir de contrapeso á las grandes civilizaciones de ultramar y á mantener de esa manera el equilibrio del mundo.

Es por eso nuestro deber sagrado conservar la integridad de la América, material y moral, contra las asechanzas, muy reales y efectivas, que desgraciadamente la circundan.

No hace mucho que uno de los más grandes jurisconsultos vivos de Inglaterra denunciaba la posibilidad del

peligro. "Los enemigos de la luz y de la libertad, decía, no están muertos ni dormidos, son vigilantes, activos, militantes y astutos."

Y fué precisamente obedeciendo á ese sentimiento de defensa común que en un momento solemne la República Argentina proclamó la ilegitimidad del cobro coercitivo de deudas públicas por las Naciones europeas, no como un principio abstracto de valor académico ni como una regla jurídica de aplicación universal, que no tendríamos personería para sostener, sino como un enunciado político de diplomacia americana, que, si bien se apoya en razones de derecho, tiende exclusivamente á evitar á los pueblos de este Continente las calamidades de la conquista cuando ella asume el disfraz de las intervenciones financieras, de la misma manera que la política tradicional de los Estados-Unidos, sin acentuar superioridades ni buscar predominios, condenó la opresión de las Naciones de esta parte del mundo y el control de sus destinos por las Potencias de Europa.

Los sueños y la utopías del momento presente son las verdades triviales de mañana, y el principio proclamado ha de triunfar más temprano ó más tarde.

Es muy grande el reconocimiento que debemos á las Naciones de Europa, y mucho lo que aun tenemos que aprender de ellas; admiramos sus instituciones seculares, nos inspiramos más de una vez en sus grandes ideales, y, por ningún concepto, quisiéramos romper ó debilitar siquiera los vínculos de una amistad de largo tiempo establecida. Pero también queremos, y es equitativo y justo, asegurar el respeto á la tendencia y al genio de nuestras comunidades democráticas, que avanzan lentamente, es cierto, que luchan, se debaten á veces, y hacen pausas, pero son fuertes y progresivas, y revelan ya los

signos inequívocos del éxito en el ensayo más considerable que la humanidad haya realizado del sistema republicano de gobierno.

Entretanto, para alcanzar su definitiva grandeza y pesar en los destinos del mundo, estos pueblos sólo necesitan aproximarse y conocerse mejor, romper el viejo sistema de aislamiento colonial, realizar, en una palabra, la contracción de la América, como ya se ha efectuado lo que se llama la contracción del mundo, con el acortamiento de las distancias por el ferrocarril, por el telégrafo, por los mil medios de comunicación y de intercambio de que dispone la civilización moderna.

Vendrá, sin duda, de ese modo el acrecentamiento del comercio y de la fortuna pública; pero ese resultado, relativo á la prosperidad material, será muy pálido si se le compara con los incalculables beneficios de órden moral que alcanzarán estos pueblos, cuando, penetrando el sentido íntimo de las cosas y movidos por el noble estímulo de la comunión espiritual, rivalicen tan sólo en las ciencias, en el arte, en la literatura, en el gobierno y, más que todo, en las virtudes, que son el mejor ornamento del Estado y la base en que reposa la grandeza duradera de las colectividades humanas.

Señores:

Por los Estados-Unidos, la más noble, como la más grande, de las Naciones democráticas.

Por Mr. Roosevelt, el Presidente de las iniciativas trascendentales y de la vida activa y enérgica.

Por su ilustre Ministro, nuestro huésped, el más alto y elocuente de los representantes de la solidaridad americana, á quien no hallo palabras bastante expresivas para significar todo el placer con que lo recibimos y nos honramos con tenerlo en medio de nosotros.

VIII.

LOS EMPRÉSTITOS DE ESTADO

— Y —

LA POLÍTICA INTERNACIONAL.

La República Argentina, como toda la América, se sintió conmovida con los procedimientos militares que la Inglaterra, la Alemania y la Italia, en el mes de Diciembre de 1902, pusieron en práctica contra Venezuela para el cobro de reclamaciones de diversa índole. Entre esas reclamaciones, provenientes unas de contratos definidos y otras de perjuicios materiales, inferidos á los súbditos de las naciones citadas por las conmociones revolucionarias y las guerras civiles de la desgraciada República Sudamericana, se hacía figurar el cobro de los servicios atrasados de la deuda pública extranjera, proveniente de bonos ó títulos emitidos por el Gobierno para la construcción de ferrocarriles y otras obras. La coerción asumió en cierto momento un carácter de extremada violencia, habiéndose llegado á apresar la escuadra de Venezuela, á bombardear las ciudades de la Guayra, Puerto Cabello y Maracaíbo y á establecer un riguroso bloqueo de guerra para las costas. (1)

---

(1) Los antecedentes políticos y las negociaciones diplomáticas que originaron el conflicto venezolano, pueden estudiarse en el excelente artículo publicado en la *Revue Générale de Droit International Public* por el Profesor Jules Basdevant. (Tomo II, 1904, páginas 362 y siguientes.) — Véase también DRAGO, "*La República Argentina y el Caso de Venezuela*," páginas 312 y siguientes, donde se reproducen los documentos publicados oficialmente en "Papers relating to the foreign relations of the United States."

Fué en esos momentos de verdadera consternación para la América que la República Argentina envió á su Ministro acreditado en Washington la nota de 29 de Diciembre de 1902, que ha tenido la rara virtud de suscitar controversias y debates importantísimos, que, después del largo tiempo trascurrido, están muy lejos de haberse agotado. Ese documento, de carácter político, tenía por principal objeto llamar la atención del Gobierno de los Estados-Unidos respecto de los peligros que para la seguridad y la paz de este Continente envolvía la conducta de las grandes Potencias comprometidas en la campaña venezolana, que le habían consultado antes de emprenderla. De índole esencialmente diplomática, la nota argentina discutió, empero, rápidamente, la cuestión de principios que afecta el cobro coercitivo de la deuda pública proveniente de empréstitos de Gobierno. (1)

I.

Las reclamaciones pecuniarias de Estado á Estado pueden, en efecto, técnicamente, agruparse en varias categorías diferentes, según su orígen. Unas veces provienen de delitos ó cuasi-delitos y de agravios, ó sea de perjuicios sufridos por los súbditos de una Nación, emanados de actos ilegales de los gobiernos ó los ciudadanos de otra, ó bien son el resultado de obligaciones puramente contractuales entre los súbditos del país reclamante y las autoridades extranjeras. La Constitución política y las leyes locales de los diferentes Estados, la organización y mecanismo de sus poderes judiciales, determinan la forma y los procedimientos

(1) La nota argentina puede verse en DRAGO, *op. cit.* — DRAGO, "*Cobro Coercitivo de Deudas Públicas*, Buenos Aires, 1906, y en la *Revue de Droit et de Législation Comparée*, 1903, y en "Papers relating to the foreign relations of the United States," 1903.

que deben seguirse en cada caso, siendo sólo una regla ya admitida del derecho internacional que los remedios locales deben agotarse cuando se trata de contratos, cuasicontratos y delitos, antes de acudir á la vía y á los procedimientos diplomáticos. Y aun hay que hacer algunas veces, á este respecto, concesiones en obsequio á la paz y la armonía internacionales. "Es claramente absurdo, decía Lord Salisbury, establecer que cada uno de los Estados con quienes mantenemos relaciones, hubiera de llegar á nuestro propio grado de eficiencia en lo relativo á la prontitud y la certidumbre en el castigo del crimen." (1).

Relativamente á las obligaciones puramente convencio-

---

(2) *Essays*, by the late ROBERT, Marquess of Salisbury. *Foreign Politics*, pág. 161, Londres, 1905. — Respecto de los perjuicios ocasionados por guerras civiles y revoluciones, no podría decirse nada mejor que lo expuesto por el ilustre Profesor F. DE MARTENS, en el estudio que, con el nombre de "*Par la Justice vers la Paix*," San Petersburgo, 1904, ha dedicado á la nota argentina, y cuyos conceptos benévolos nunca podría agradecer bastante el autor de estas líneas: "La historia de los Estados americanos de raza latina está, desgraciadamente, llena de guerras civiles ó de insurrecciones, que han producido no sólo cambios súbitos de gobierno, sino también expoliaciones y violencias respecto de particulares. Entre estos últimos ha habido, con frecuencia, extranjeros lesionados en sus derechos é intereses incontestables. Sin embargo, me parece imposible afirmar que los extranjeros puedan pretender una seguridad mayor en sus personas ó propiedades, en los casos de guerra civil ó de revolución, que la población indígena del país. En principio, los extranjeros no pueden pretender ninguna posición privilegiada, y sus sufrimientos y pérdidas deberían serles cargados en la cuenta de las autoridades territoriales en la misma medida que las de los indígenas. Desgraciadamente, los gobiernos extranjeros se han creído, muy frecuentemente, con derecho á reclamar daños y perjuicios en provecho de sus súbditos á quienes hicieron sufrir las guerras ó las insurrecciones, sin tener en cuenta las causas de fuerza mayor de que fué víctima el gobierno local. Si el derecho á una reclamación debe ser reconocido, es preciso que una autoridad judicial competente fije su principio y sus límites. Es muy enojoso que esta cuestión de derecho se resuelva por consideraciones políticas y la ausencia de fuerza material de la Nación demandada. En este caso se abre la puerta á los abusos más irritantes de la arbitrariedad y de la fuerza brutal."—*Op. citada* pág. 13.

nales, el súbdito de un país que celebra contratos con un gobierno extranjero, contrae con él un vínculo definido de derecho, relativo á los bienes, que crea obligaciones recíprocas perfectamente determinadas. El gobierno, en tal caso, actúa como persona ideal ó jurídica susceptible de la vinculación que se le viene á crear. No procede en realidad como soberano, sino como parte, en un contrato sinalagmático, sujeto en ese concepto á las reglas y á las estipulaciones del derecho privado. Sus facultades jurisdiccionales, como entidad política, no se amenguan en lo mínimo; actuá como persona civil y no afecta otra cosa que el patrimonio del fisco.

Si el gobierno contratante falta á sus compromisos, el particular tiene una acción judicial clara y definida ante los tribunales ó ante las comisiones administrativas, de cuentas ú otras, que equivalen á un tribunal, designadas para estos casos, en el país del contrato.

La dificultad podría surgir si el gobierno se excepcionara, excusándose en su condición de soberano, para no responder ante los tribunales de sus obligaciones de derecho privado. Pero esa dificultad puede considerarse puramente académica en la realidad de los hechos. Las legislaciones de la gran mayoría, si no de todos los países civilizados, establecen para estos casos tribunales especiales ó cortes de reclamaciones, con jurisdicción competente.

Algunas veces una ficción legal viene á salvar la susceptibilidad soberana. Así, en Inglaterra, no habría, en rigor, manera de reparar agravios emanados de la Corona, porque es principio fundamental de las instituciones inglesas el de que el Rey no puede equivocarse ni incurrir en actos ilegales. Los derechos privados están, sin embargo, perfectamente garantizados por un ingenioso procedimiento que salva en absoluto la prerogativa real. La ley permite

al particular presentar un escrito al Rey llamado "petición de derecho," que, en realidad, equivale á una demanda, y como se presume "que el Rey no puede saber de ningún agravio sin repararlo inmediatamente," se apresura á someter el caso á la justicia (1).

En la República Argentina, y en la mayoría de los Estados Sud-americanos, el Gobierno federal es demandable, sin necesidad de su consentimiento previo, y lo mismo ocurre en todas nuestras provincias, relativamente á las administraciones locales, sin distinguir si los reclamantes son nacionales ó extranjeros.

A este respecto hemos ido más lejos que los Estados-Unidos. En aquel país el Gobierno general no puede ser llevado á los tribunales, ni tampoco pueden serlo los Estados particulares, de acuerdo con la doctrina de Hamilton (2), pero los ciudadanos tienen facultad de hacer valer las

---

(1) Aunque el Soberano no pueda personalmente hacer nada malo (*can do no wrong*), sin embargo, sus actos en sí mismos pueden ser contrarios á la ley en cualquier caso en que, por mala información ó inadvertencia, se haya visto inducido á invadir los derechos privados del súbdito y es informado de ello (por medio de la correspondiente petición); la ley presume entonces que el saber de la existencia de un agravio y el repararlo son cosas inseparables en el ánimo real, expidiéndose en el propio nombre del Soberano, como es natural, una órden á sus jueces para que hagan justicia á la parte agraviada. — STEPHENS, "New Commentaries on the Laws of England," tomo III, pág. 621.

(2) Modificación que introdujo la enmienda XI de la Constitución, de acuerdo con la doctrina de Hamilton. Hamilton, que escribió en 1788, se ocupó solamente del régimen interno de la administración judicial americana, para demostrar que ellos no pueden ser llevados á pleito ante la Suprema Corte, y no, como algunos han afirmado erróneamente, del cobro de empréstitos extranjeros, desconocidos en su época. (*Federalista*, LXXXI.) — Es sabido que el ilustre estadista murió en 1804, y desde 1789 el mundo estuvo lleno con los episodios de la revolución francesa y las guerras de Napoleón, que no tuvieron, por cierto, por origen el cobro de deudas ni la reparación de agravios. El primer empréstito extranjero que se conoce fué negociado en

acciones derivadas de contratos con el Ejecutivo Nacional ante la corte de reclamaciones. Los extranjeros no tienen esa facultad, á menos que los gobiernos de que son súbditos concedan el mismo derecho á los ciudadanos de los Estados-Unidos. (2)

La nota argentina de 29 de Diciembre de 1902 prescindió deliberadamente de este género de relaciones y reclamos "para cuya adecuada apreciación, decía, habría que atender siempre las leyes de los respectivos países," y contrajo únicamente su atención al cobro coercitivo de los servicios de bonos ó títulos de la deuda extranjera. Esos títulos constituyen, en efecto, una clase ó categoría excepcional de obligaciones no confundible con ninguna otra. Son emitidos en virtud del poder soberano del Estado, como la moneda, surgen en virtud de autorizaciones legislativas y no ofrecen los caracteres generales de los contratos de derecho privado, toda vez que no hay persona determinada á favor de la cual se establezcan obligaciones, prometiéndose, como se promete, el pago indeterminadamente al portador.

El prestamista, por su parte, adelanta el dinero, no en la forma de los contratos ordinarios de "mutuum," sino comprando el título en el mercado, sin otra formalidad ni relación con el gobierno deudor. Cuando el servicio de la deuda pública se suspende, no hay medio de interpelar al gobierno ni procede acción judicial ante sus tribunales, porque la interrupción de los pagos se produce en virtud de la autoridad soberana del Estado, manifestada "jure imperii." Y esto es lo que determina la diferencia esencial

---

1820, diez y seis años después de haber desaparecido Hamilton. "Decir que Hamilton se ocupó de deudas internacionales, ha escrito con mucha gracia un crítico de talento, es como afirmar que el Patriarca Abraham predicó el Sermón de la Montaña."

(2) *Revised Statutes*, 1878, párrafo 1,068.

en el derecho de gentes de los dos órdenes de obligaciones del Estado: las que derivan de contratos de derecho privado propiamente tales, y las que proceden de empréstitos públicos. En las primeras, el gobierno que actúa administrativamente como parte, *jure gestioni*, es ó puede ser llevado, como hemos dicho, á responder de sus actos ú omisiones ante una corte ó tribunal de reclamos, con arreglo al orden jurisdiccional establecido por sus instituciones políticas. Si no hay tribunal que entienda de ese género de litigios, se concibe que él pueda crearse en cualquier momento, espontáneamente ó por interposición diplomática. La falta de todo tribunal ó corte de reclamaciones, en un momento dado, y las injusticias flagrantes que, donde éstos existen pudieran cometer con violación de las leyes, caen bajo la clasificación general de "denegación de justicia" ó "injusticia notoria," que es su equivalente, y dan lugar á acciones diplomáticas perfectamente bien determinadas por los usos internacionales, como en los demás casos ordinarios de violación del derecho de gentes. A este respecto la nota argentina establece bien claramente que no pretende para los países sud-americanos ninguna situación excepcional en sus relaciones con las potencias "que tienen el derecho de proteger á sus súbditos tan ampliamente como en cualquiera otra parte del globo contra las persecuciones ó las injusticias de que pudieran ser víctimas." (1)

---

(1) "En caso de inejecución de tales contratos ó compromisos, los tribunales competentes son los únicos llamados á dirimir los conflictos y á aplicar las leyes. Antes de que un exámen previo de las relaciones recíprocas entre las partes contratantes, hecho por los tribunales, no se haya producido, el gobierno de los extranjeros no debería nunca intervenir efectivamente. La intervención sería eficaz y no podría ser aprobada sino en el caso de una denegación de justicia evidente y formalmente comprobada." — *Par la Justice vers la Paix*, pág. 14.

"Es sólo cuando la justicia ha sido denegada ó retardada inconsiderada-

En la aplicación de estos principios, los Estados-Unidos han dado un gran ejemplo de ecuanimidad y prudencia. El eminente Secretario de Estado Seward escribía en 1866, dirigiéndose al Ministro norte-americano acreditado en Colombia: "Desgraciadamente, nos hemos familiarizado mucho con las quejas relativas á dilaciones é ineficacia de los tribunales de las Repúblicas sud-americanas. Debemos continuar, sin embargo, depositando nuestra confianza en su independencia é integridad, ó asumir, lo que es yá demasiado, el concepto excesivo de que esos Estados son semejantes á los países orientales semi-civilizados y están colocados, por lo mismo, fuera del palio de la ley de las naciones, tal como rige en los países de la cristiandad. Debe considerarse que las gentes que van á esas regiones han tomado en consideración todas las circunstancias, y no pueden razonablemente pedir á su Gobierno que reclame, porque se les coloca en el mismo pié que á los nativos, relativamente á la falta de un poder judicial hábil, rápido y concienzudo. No podemos emprender la revisión de los métodos de substanciar litigios en todo el mundo, porque haya ciudadanos americanos que se expongan á comprometerse en sus deficiencias." (2).

Los reclamos provenientes de empréstitos extranjeros, tienen, por fuerza, que seguir una tramitación diferente, y, por lo mismo, se prestan á reflexiones de otro orden. No hay ni puede haber respecto de ellos denegación de justicia, porque el tribunal para interponer demanda contra el

---

mente por los tribunales de países extranjeros, cuando esos tribunales son un instrumento para oprimir á los ciudadanos americanos, que éstos tienen el derecho de apelar á su Gobierno, para que él se interponga."—El Secretario de Estado Buchanan al Ministro Moore, en MOORE, *Digest of International Law*, tomo II, pág. 87.

(2) MOORE, *Digest of International Law*, tomo VI, pág. 660.

Estado deudor no sólo no existe, sino que no es posible concebirlo ni aun hipotéticamente. (1).

Tanto valdría enjuiciar á la Nación que decretara el curso forzoso de su papel moneda. La soberanía del Estado reclamante se encuentra así puesta en presencia de la soberanía del deudor, sin trámite previo, y en virtud de hechos que, por su naturaleza, corresponden al ejercicio de facultades esenciales de independencia y de propio gobierno.

Planteada así la cuestión, ha dado lugar á muy diversas opiniones. Muchos se atienen á la circular de Lord Palmerston de 1848, confirmada en 1880 por Lord Salisbury, según la cual el derecho de intervención militar es indiscutible, debiendo decidirse en cada caso si se le aplica ó nó, por simples razones de conveniencia de caracter exclusivamente nacional y doméstico. (2).

Otros, como Rivier, consideran que la fortuna de un Estado está comprometida en las inversiones que hacen sus súbditos, y que un deber de protección ineludible, que el autor incluye entre los de propia conservación, lo obliga

---

(1) "Hay maneras de ver contradictorias sobre si en la palabra "reclamos" están comprendidos los bonos ó títulos, de manera de conferir jurisdicción para entender respecto de bonos emitidos por el Gobierno en un caso en que sólo se mencionan "reclamos." En el caso de los bonos de Colombia (Convención de Colombia, 1864), Sir Frederick Bruce, como tercero, sostuvo que el tribunal no tenía jurisdicción para conocer del reclamo. Es fácil ver, dijo, que muchas razones de política tienden á apartar á un gobierno de insistir en el pago preferente de una parte solo de los acreedores públicos de un Estado extranjero." — BREWER Y BUTLER, *International Law, Extract from the "Cyclopedia of Law and Procedure,"* pág. 41, nota 38, Nueva York, 1906.

(2) El texto completo de la circular de Palmerston se encuentra en HALL, *International Law*, 5.ª edición, págs. 281 y 282, nota. — "Poco tiempo antes, dice Hall, respondiendo á una interpelación en la Cámara de los Comunes, Lord Palmerston indicó que, dentro de determinadas circunstancias, llegaría á emplear la fuerza." — HALL, *op. cit.*, pág. 283.

á ampararlos, por todos los medios, contra el mal manejo financiero de los gobiernos extranjeros. (1)

Al tiempo de la publicación de la nota argentina, el eminente internacionalista, D. Carlos Calvo, cuya muerte, que no será nunca bastante lamentada, importa una irreparable pérdida para su patria, pasó una circular á algunos de sus colegas del instituto de derecho internacional, solicitando su opinión respecto de las doctrinas contenidas en aquel documento.

Entre las respuestas, llenas todas de interés, que en su mayor parte adhieren á nuestra tesis con más ó ménos restricciones, se distingue, por el vigor con que la ataca, la carta del profesor Westlake, renombrado jurisconsulto inglés, quien presentó un argumento muy sólido, pero basado en un error verbal de la traducción que ha tenido á la vista. La doctrina argentina, para excluir la coerción, reposa en el argumento fundamental de la soberanía del Estado deudor, contra el cual no son admisibles los procedimientos ejecutivos, aun en los casos en que expresamente consienta en ser llevado á juicio. "El acreedor, dice la nota, sabe que contrata con una entidad soberana, y es condición inherente de toda soberanía que no puedan

---

(1) "La fortuna de los particulares, indivíduos del Estado, forma un elemento de la riqueza y prosperidad del Estado mismo. Hay interés de proveer al acrecentamiento de esta fortuna. Si ella resulta comprometida por el hecho de que un Estado extranjero que administra mal sus finanzas, que traiciona la confianza que los particulares han tenido en él, cuando han suscrito sus empréstitos en condiciones que luego no se han observado, que viola sus compromisos respecto á ellos, el Estado á que pertenecen los particulares damnificados está autorizado evidentemente á tomar esos intereses en sus manos en la forma que juzgue conveniente, ya sea por la vía diplomática ó por medio de represalias, todo esto en la medida que resulte del derecho de represalias y del derecho de intervención."—ALFONSO RIVIER, *Principios del Derecho de Gentes*, tomo I, pág. 272.

iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos contra ella." (1).

El traductor ha trasformado en su versión las palabras "procedimientos ejecutivos" (procedure executoire) en "procederes ejecutivos" (procedés executoires), y es entonces con razón que el profesor Westlake observa que aceptar ese principio equivaldría á decir que la guerra, proceder ejecutivo por excelencia para sostener las reclamaciones

---

(1) La circular del Sr. Calvo y las respuestas de los jurisconsultos fueron publicadas en un folleto titulado *La Doctrina de Monroe*, París, 1903. — Pueden verse también en DRAGO, *La República Argentina y el Caso de Venezuela*, págs. 16 y siguientes, y en la *Revue Général de Droit International et de Législation Comparée*, 1903. — Se ha dicho que el Sr. Calvo había preconizado con anterioridad la doctrina de la nota de 29 de Diciembre de 1902. Eso está lejos de ser exacto. El Sr. Calvo, en su obra monumental, no ha hecho distinción alguna en las reclamaciones pecuniarias de Estado á Estado, ya provengan de delitos, de daños causados por guerras ó por revoluciones, ó de contratos ordinarios y empréstitos. El Sr. Calvo no rechaza la intervención armada en ninguno de estos casos, á condición de que las reclamaciones se estudien cuidadosamente como condición prévia de la ntervención. Hé aquí sus palabras textuales: "En derecho internacional estricto, el cobro de créditos y la persecución de reclamaciones privadas no justifican "*de plano*" la intervención armada de los gobiernos; y como los Estados europeos siguen invariablemente esa regla en sus relaciones recíprocas, no hay motivo para que no se la impongan también en sus relaciones con las naciones del Nuevo Mundo." — CALVO, *Le Droit International Théorique et Pratique*, tomo I, pág. 351. "Si, en principio, agrega en otra parte, es difícil admitir que los gobiernos tengan fundamento para otorgar el apoyo de su autoridad y de una intervención directa á aquellos de sus nacionales que consienten libremente en prestar su dinero á gobiernos extranjeros, á lo menos la razón y la equidad exigen, cuando se producen tales ingerencias en los contratos privados, que se cumplan con pleno conocimiento de causa y nó con la ligereza y la falta de mesura que tenemos que lamentar en la intervención europea en Méjico." (*Ibid*, tomo I, pág. 340.) — Por último, Don Carlos Calvo fué quien inició en su propio nombre la *enquête* entre los grandes internacionalistas, á que nos referimos en el texto, sin referirse á doctrinas que él haya preconizado con anterioridad, y en carta dirigida al Dr. Drago con fecha 4 de Julio de 1903, publicada en el libro *Cobro Coercitivo de Deudas Públicas* (pág. 134), le dice: "Si algún mérito puedo reivindicar, es el de haber contribuído á poner de relieve la personalidad de Vd."

nacionales, no es nunca justa. "La soberanía no es una fuerza moral de origen natural, agrega, que una vez introducida eleve á los hombres á un nivel en el cual no haya necesidad de una sujeción cualquiera para refrenar sus codicias y sus violencias. La soberanía no es más que un hecho histórico que indica el grado de adelanto á que ha llegado la organización social de la humanidad."

Con el nombre de "procedimientos ejecutivos" se designan, entretanto, en el tecnicismo legal de nuestros países de habla castellana, los métodos de apremio para el cobro de cierto género de créditos. Los procedimientos son "ordinarios," y en ellos se discute á fondo el derecho de las partes, ó "ejecutivos," de "apremio" ó "sumarios," cuando se hace efectivo inmediatamente el cobro de la suma reclamada, teniendo en cuenta la legitimidad aparente, "prima facie," del título que se exhibe. Una letra de cambio vencida y protestada da lugar á procedimientos "ejecutivos," sin perjuicio de las restituciones á que pudiera dar lugar la prueba ulterior de la injusticia del cobro. Una indemnización por cobro de perjuicios debe ventilarse siempre por los trámites del juicio ordinario, para justificar con pruebas plenas que realmente se han producido los daños de que se reclama.

La nota argentina se limita á enunciar que contra el Soberano no pueden, en ningún caso, iniciarse juicios ó procedimientos sumarios, por ser privilegio inherente á la naturaleza de las funciones de aquél, que la legitimidad de las reclamaciones que se formulen, cuando consiente en discutirlos ante las cortes, se debata ampliamente y por todos los trámites y solemnidades. Salvado así el error verbal, que, una vez advertido, el texto entero del documento contribuye á aclarar, la divergencia de opiniones es ya muy pequeña.

La soberanía es un hecho histórico, y puede estudiarse en cada una de las fases de su larga y lenta evolución, pero tiene atributos y prerogativas que no podrían ser desconocidos sin peligro para la estabilidad de las instituciones sociales.

Las colectividades humanas no son meros agregados: constituyen organismos vivos con caracteres peculiares y derechos inalienables propios de su naturaleza, entre ellos el de crecer y desenvolverse independientes y sin trabas.

El juez Story definía la soberanía como "el poder supremo, absoluto, incontrolable, el *jus summi imperii*; el derecho ilimitado de gobernar." (1). En principio, los actos del Soberano no pueden discutirse en sus propios tribunales, ni en los de otros Estados, sin su consentimiento; y cuando ese consentimiento se presta, atribuyendo jurisdicción á cortes de reclamaciones ó de otra manera, no puede suponerse que, por el hecho, queden autorizados los métodos de apremio, para substanciar el litigio ó para ejectuar la sentencia. (2).

Una soberanía se limita por otra, pero la agresión de una á otra no se justifica á menos que sea necesaria para asegurar la propia finalidad.

Así, la guerra es muchas veces justa, como es justo el homicidio que se comete en legítima defensa; pero sólo en casos excepcionales aparecerán autorizadas las medidas

---

(1) BREWER Y BUTLER, *International Law*, Nueva York, 1906, página 20.

(2) La Suprema Corte de los Estados-Unidos ha declarado á este respecto: "Un Soberano no puede ser demandado en sus propios tribunales sin su consentimiento. Su propia dignidad, lo mismo que la dignidad de la Nación que representa, le impiden presentarse á responder á una interpelación en los tribunales de otra Soberanía, á no ser en cumplimiento de obligaciones establecidas por contrato ó de otra manera voluntaria." — U. S. v., EUGENE DICKELMAN, 92 U. S. 520-530.

militares cuando se trata de reclamaciones que entran en el domino del derecho privado, del contrato ó del cobro de empréstitos. No puede, en efecto, perderse de vista que el súbdito de una nación, tenedor de los bonos de un gobierno extranjero que suspende los servicios de su deuda, soporta en realidad la misma pérdida del que compromete su capital en una empresa privada adquiriendo, por ejemplo, las acciones de una sociedad anónima que cae en bancarrota. La única diferencia consiste en que el tenedor de los bonos tiene una ventaja muy grande sobre el accionista, porque el Estado no desaparece y, más tarde ó más temprano, llega á la solvencia, mientras que la sociedad fallida se desvanece para siempre, sin esperanza de rehabilitación. Si, como es evidente, las desventuras mercantiles privadas de los súbditos en países extranjeros no comprometen la existencia, ni la felicidad, ni el desarrollo ulterior de la colectividad á que pertenecen ni imponen deber alguno de protección de parte de ésta, ¿cómo podría justificarse una guerra porque esos súbditos, en vez de contratar con particulares, se hayan acercado á los gobiernos, tal vez con la esperanza de mayores ganancias? El argumento económico relativo á la fortuna pública, en que se apoya Rivier, rige para uno como para otro caso, y ambos debieran resolverse de acuerdo con los mismos principios, con lo que se llegaría á conclusiones evidentemente inadmisibles. (1).

(1) Lo mismo puede decirse de la teoría sustentada por otro escritor distinguido (el Profesor Basdevant, *Revue de Droit International*), según la cual los riesgos individuales de los suscritores de empréstitos extranjeros deberán pesar á cargo de la colectividad á que pertenecen los prestamistas. Sería ésta, según él, una función social que haría menos pesada la carga del riesgo y aumentaría las probabilidades de cobro con el uso de los métodos militares. Si las funciones de defensa y garantía social de la comunidad en favor de cada uno de sus miembros se llevaran á ese extremo, no debería hacerse diferencia

A estas consideraciones se agregan otras muy fundamentales. Los títulos de empréstitos están en su totalidad concebidos al portador; son objeto de un activo comercio en los mercados del mundo y pasan de una mano á otra, de momento á momento, sin más formalidad que la de la simple entrega. No hay posibilidad entonces de que el Estado que se decide á llevar á cabo una intervención, tenga la seguridad de que está procediendo en favor de sus propios súbditos, y no de los extraños. Interpuesta la reclamación en nombre de un determinado indivíduo ó grupo de individuos, la noticia sola de la expedición militar proyectada haría subir las cotizaciones del mercado, y podría muy bien darse el caso de que un bloqueo ó una demostración naval inglesa ó alemana viniera á ejercerse cuando la mayoría de los títulos en gestión hubieran pasado á manos de belgas ó italianos.

Puede ocurrir también, y el caso es frecuente, que los títulos de la deuda extranjera de un país estén repartidos en diversas Naciones; que una parte de ellos se encuentre en Francia y otra en Inglaterra, en Holanda, en Alemania. Si todas estas Naciones intervinieran separadamente en defensa de sus súbditos, y si cada una de ellas propusiera, como tendría derecho de hacerlo, un modo diferente de reclamación y de arreglo, fácil es concebir la confusión insalvable á que podría llegarse con perjuicio de todos.

No puede prescindirse tampoco de las razones relativas al riesgo en que voluntariamente incurre el acreedor en la esperanza de ganancias que aumentan proporcionalmente

---

entre los súbditos que contratan con particulares y los que contratan con gobiernos en los casos de insolvencia de unos y otros. Repartidos entre todos los gastos y los azares de la cobranza, siempre serían más livianos. Lo que no se explica es por qué esos individuos particulares reportarían para sí solos las ganancias, y la comunidad compartiría sus riesgos.

á los peligros de pérdida. A este respecto nada más apropiado ni conceptuoso que las palabras del actual jefe del gabinete inglés, Sir Henry Campbell-Bannerman, al discutirse en la Cámara de los Comunes la acción del Gobierno inglés en Venezuela. "Me atrevo á decir que no podría haber nada más pernicioso que el solo hecho de que pareciéramos aceptar la doctrina, si merece llamarse doctrina, de que, cuando nuestros compatriotas invierten sus capitales en empresas arriesgadas en países extranjeros, y los compromisos no se cumplen, es deber público rescatar esos capitales. Todo el que invierte dinero en un país como Venezuela sabe muy bien lo que hace. Me parece que no sería muy exacto decir que los grandes riesgos significan siempre grandes dividendos; pero mucho más aproximado á la verdad sería afirmar, invirtiendo los términos, que los grandes dividendos implican por lo general grandes riesgos. Ahora bien, si todo el poder del Imperio Británico fuera á ponerse detrás del capitalista, el riesgo desaparecería para éste, y los dividendos tendrían que reducirse en proporción." (1).

La regla *caveat emptor*—protéjase á sí mismo el comprador de títulos—parece así afirmarse de más en más en la conciencia pública. Sin embargo, nada hay resuelto hasta ahora en el dominio de las relaciones entre Estados. El Tribunal de La Haya, al que se sometió arbitralmente la cuestión de si debían tener tratamiento preferencial las reclamaciones de las Naciones bloqueadoras, decidió por la afirmativa, por razones de orden diverso, pero sin pronunciarse sobre el punto relativo á la legitimidad del empleo de la fuerza para el cobro de deudas públicas, que no le fué sometido. Según el fallo, el Gobierno de Venezuela, en los protocolos de 13 de Febrero de 1903, "había recono-

(1) HANSARD. — Cámara de los Comunes, Sesión de 17 Febrero de 1903.

cido, en principio, la justicia de las reclamaciones de Alemania, Inglaterra é Italia, mientras que en los protocolos firmados entre Venezuela y las Potencias no bloqueadoras, la justicia de las reclamaciones no había sido reconocida; hasta Enero de 1903 el Gobierno de Venezuela no protestó contra la pretensión de las Potencias bloqueadoras de obtener garantías especiales para el arreglo de sus reclamaciones, y en todas las negociaciones diplomáticas distinguió formalmente las "Potencias aliadas" de las "Potencias neutrales ó pacíficas;" las Potencias neutrales que reclamaban ante el tribunal igualdad en la distribución de las rentas de aduana afectadas al pago de las reclamaciones extranjeras, no habían protestado contra la pretensión de las Potencias bloqueadoras á un tratamiento preferente, ni en el momento de cesar la guerra con Venezuela, ni inmediatamente después de la firma de los protocolos de 13 de Febrero de 1903; en todas las negociaciones que terminaron con la firma de dichos protocolos, los Gobiernos británico y alemán habían insistido en que se les otorgaran especiales garantías para el cumplimiento de sus compromisos, razones todas por las cuales las Potencias bloqueadoras tenían derecho á un tratamiento preferencial." (1)

Si las circunstancias de hecho en que la decisión se apoya se hubieran originado, como todo induciría á creerlo, bajo la presión de las armas, se habría demostrado una vez más que la acción militar de una ó varias Potencias contra el Estado deudor perjudica casi siempre de una manera ó de otra á los demás acreedores. Era lo que el

---

(2) MOORE, *op. cit.*, tomo VII, págs. 118 y 119. — Véase también AUGUST GACHE, *Le Conflit Vénézuelien et l'Arbitrage de La Haye*, pág. 200, París, 1905.

Secretario de Estado de los Estados-Unidos, Frelinghuysen, en 30 de Marzo de 1883, manifestaba en sus instrucciones al Ministro norte-americano en Inglaterra, buscando una repartición á "prorata" de las rentas disponibles de la misma Venezuela entre varias Naciones acreedoras, en oposición á las pretensiones de Francia, que reclamaba un doce por ciento preferencial y amenazaba con adoptar medidas de guerra contra el Estado deudor, si no se le pagaba. "Indicará usted, decía el Secretario de Estado, que el fracaso de un arreglo pacífico entre Francia y Venezuela, y el recurso á la fuerza de parte de la primera para cobrar su deuda, afectará de una manera desastrosa la capacidad de Venezuela para que ésta cumpla sus justas obligaciones con los otros Gobiernos acreedores, y en el interés común de todos está el obtener una solución amigable del complejo problema que se presenta; los Estados-Unidos, acreedores también, subordinarán, empero, sus intereses al bien común." (1).

---

(1) Mr. Frelinghuysen á Mr. Phelps, Ministro de Inglaterra, Marzo 30 de 1883, en MOORE, *Digest of International Law*, tomo VI, páginas 711 á 713. Moore, en la última edición oficial del Digesto, critica que Wharton (Digesto párrafo 232, tomo 2,662) haya hecho equivocadamente la glosa de esta instrucción de la manera siguiente: "El Gobierno de los Estados-Unidos mira con grande ansiedad la *intención de un gobierno extranjero* de compeler por la fuerza al pago de deudas provenientes de contratos debidos á súbditos de dicho gobierno por un Estado Sud-Americano." Está muy lejos de ser ese el significado de la instrucción de Frelinghuysen, quien, además, no hizo distinción entre los cobros procedentes de contratos y los derivados de agravios ó de daños y perjuicios, ni buscó otra cosa que evitar el pago preferente de los créditos de Francia en perjuicio de otras naciones, entre las cuales debían, según él, prorratearse los bienes de la República deudora." — La misma posición había sido asumida antes por el célebre Secretario de Estado Mr. Blaine. En 1881, dirigiéndose al Ministro francés, Mr. Noyes, á propósito de las deudas de Venezuela, le decía: "El Gobierno de los Estados-Unidos colocará un agente en Caracas, encargado de recibir del Gobierno venezolano la suma que se convenga que debe pagar — no menor de la que ahora entrega — y

Una de las objeciones que más generalmente se han hecho á la proposición de la nota argentina, es la de que, aceptando sus conclusiones, se daría amplio campo al fraude, quedando habilitados los gobiernos de mala fé para despojar á mansalva á sus acreedores. La nota excluye, por otra parte, muy claramente, los casos de dolo. "No es esta, dice, la defensa de la mala fé, del desorden y de la insolvencia deliberada y voluntaria." La mala fé demostrada es, por sí sola, un agravio que haría incurrir en graves responsabilidades internacionales de orden común. Por lo demás, cuando se afirma que es inherente á la soberanía la facultad de determinar la época y la oportunidad de los pagos que le sean atribuídos por sentencia de sus tribunales, ello no quiere decir que tal derecho, como los demás que son de la esencia del Estado, inclusive el de aceptar demandas, no pueda ser restringido voluntariamente por tratados, colocándose de esa manera las cosas en la situación normal de las relaciones del derecho de gentes. Así, un

---

que se distribuirá entre las varias naciones acreedoras. Si el Gobierno de Venezuela suspende por más de tres meses los pagos convenidos, el agente de los Estados-Unidos procederá, como representante de las naciones acreedoras, y tomará posesión de las aduanas de La Guayra y Puerto Cabello, reservando de las entradas mensuales una suma suficiente para pagar las cantidades estipuladas, con más un diez por ciento adicional." — BASSET MOORE, *Digest of International Law*, tomo VI, pág. 585, § 96.

El Secretario Seward, el Secretario Cass y hasta el mismo Presidente Arthur, no han sido ménos esplícitos en la recomendación de la fuerza para el cobro de deudas contratadas á naciones extranjeras, y las intimaciones y *ultimatums* de pago se han sucedido con no poca frecuencia en Nápoles, en San Salvador, en el Paraguay, sobre todo en Nicaragua, donde *La Unión Americana* bombardeó la ciudad de San Juan, reduciéndola á cenizas. Es, pues, destituida de todo fundamento la afirmación formulada en los últimos tiempos de que los Estados-Unidos han seguido una política tradicional de prescindencia en lo relativo al cobro de deudas. La sola respuesta del Secretario Hay al Dr. Drago, en 1902, cuando el conflicto de Venezuela, prueba por sí solo todo lo contrario.

arbitraje podría establecer, en los casos de duda, la situación financiera del deudor y la capacidad y tiempo en que se hallaría en situación de atender á sus pagos. La decisión que se dictara con arreglo á los protocolos de compromiso, tendría toda la fuerza y todas las consecuencias de las obligaciones que surgen de los tratados. (1).

En los casos de insolvencia bien averiguada no se recurriría, naturalmente, á la fuerza ni á las medidas militares de coerción. La ley de las XII Tablas, que autorizaba á los acreedores á repartirse los miembros del deudor descuartizado, no puede regir para las Naciones dentro de los principios de la civilización moderna.

Respecto de los intereses atrasados de la deuda pública, propiamente dicha, no susceptible de decisiones judiciales, como hemos explicado, parece que la buena fé del Gobierno moroso quedaría evidenciada y no habría lugar á observaciones, con el solo hecho de que los tenedores nacionales y los extranjeros recibieran el mismo tratamiento. Y con el temperamento de la moderación, que es el del derecho, se evitarían muchos inconvenientes y muy grandes injusticias; se atribuiría á cada Gobierno el crédito que realmente mereciera tener en los mercados de finanzas;

---

(1) Un interesante estudio publicado en la revista *Die Grenzboten*, de Leipzig, correspondiente al 24 de Mayo de 1906, con el título de *El Tercer Congreso Pan-Americano y la Doctrina Drago*, dice á este respecto: "El estudio de la cuestión demuestra que Drago no ha pretendido jamás la liberación de Venezuela, ó, en casos futuros iguales, la liberación de otros deudores de sus obligaciones de pago, sino que solamente ha protestado contra las ejecuciones internacionales basadas en la fuerza propia de una Potencia, sin fallo de tribunal arbitral que resuelva primero la cuestión de derecho del asunto, y, de acuerdo con las circunstancias, condene al deudor á pagar. La nota no resuelve la cuestión de cómo se debe proceder á la ejecución en caso de que el deudor no cumpla el fallo. La forma en que éste se hubiera de llevar á la práctica podría quedar resuelta por ulteriores acuerdos internacionales."

se harían más difíciles las especulaciones desatentadas y los empréstitos dolosos, y, más que todo, se contribuiría á afianzar de una manera estable la fraternidad, la concordia y la buena voluntad entre las Naciones del mundo.

II.

Hemos dicho que la nota argentina de 29 de Diciembre de 1902 fué un documento eminentemente político, que, por lo mismo, tuvo sólo en vista las relaciones de las Potencias europeas con los Estados de América. Señala un peligro, y un peligro próximo, y tiende á conjurarlo. En el momento en que fué remitida todo contribuía, en efecto, á inspirar las mayores alarmas. Una propaganda constante en los círculos políticos y diplomáticos que trascendía y se exteriorizaba en los grandes diarios del mundo, en las más importantes y acreditadas revistas como en los libros de los filósofos y los pensadores, señalaba estos países como el mejor campo para la expansión colonial de las grandes Potencias, una vez cerrados los caminos del Africa y del Oriente. (1).

"A medida que vaya disminuyendo la superficie de territorio apto para la colonización, decía Somers Somerset, irá haciéndose cada vez más evidente, no sólo que no hay tiempo que perder, si se quiere fundar un imperio, sino

(1) La nota dice: "Pensadores de la más alta jerarquía han indicado la conveniencia de orientar en esta dirección los grandes esfuerzos que las principales Potencias de Europa han aplicado á la conquista de regiones estériles, con un clima riguroso, en las más apartadas latitudes del mundo. Son muchos ya los escritores europeos que señalan los países de Sud-América, con sus grandes riquezas, con su suelo feliz y su clima propicio para todas las producciones, como el teatro obligado donde las grandes Potencias, que tienen ya preparadas las armas y los instrumentos de la conquista, han de disputarse el predominio en el curso de este siglo."

que ha ido elevándose el precio que un pueblo puede permitirse pagar por la adquisición de ese territorio. La presión constante de las poblaciones europeas, la lucha por el comercio y el natural deseo de engrandecimiento nacional tienen que ser factores poderosos; y la política de "ahora ó nunca" será muy pronto la consigna de varias cancillerías europeas. Ya hemos visto que el Viejo Mundo ofrece pocos atractivos; queda sólo por considerar èl Nuevo."

"El veto de la doctrina Monroe, agregaba el autor, ha preservado hasta hoy á esos países de la agresión extranjera; pero hay que tener presente que ello ha sido en una época en que el mundo ofrecía á la colonización muchas oportunidades en otras regiones. Este período se acerca ya á su término, y á menos que el equilibrio actual del poder guerrero se altere de una manera bastante marcada, difícilmente puede esperarse que una fórmula ú opinión siga protegiendo á esos países por mucho tiempo. (1).

Ya anteriormente el duque de Argyle había escrito en la *Deutsche Revue*: "Hay un país, el único país donde nada es despreciable sino los hombres. . . ., un país con una hermosa capital, con un espléndido puerto, con un buen suelo, en que todo es excelente con excepción del Gobierno. Ese país, que sólo reclama un protectorado europeo para que se le haga entrar en el orden anhelado, es la Argentina." (2).

---

(1) *Nineteenth Century and After*, Abril, 1903.

(2) STEAD, *The Americanization of the World*, pág. 223. — Véase, entre otras muchas, las siguientes publicaciones: *Atlantic Monthly*, Diciembre 1901; *Fortnightly Review*, Diciembre 1901; *North American Review*, en que se predice la expansión alemana en el Brasil, Febrero 1903; *Review of Reviews*, Marzo 1903; *Times*, de Londres, 12 Marzo 1902 y Enero 26 de 1903; *The Pilot*, Enero 3 de 1903; *Morning Post*, Enero 1.º 1903; *North American Review*, Abril 1903; *Literary Digest*, Febrero 3 de 1903.

A manera de propaganda preparatoria de las futuras empresas, se afirmaba, y aun hoy mismo se sigue aseverando, que Sud-América está en poder de razas degeneradas, sin aptitud para el gobierno, que, por lo mismo, deben ceder el paso á los más civilizados y á los más fuertes. No es esta, en verdad, sino una de las tantas aplicaciones de la doctrina darwiniana de supervivencia final de los más aptos, el dominio del tipo superior que avasalla y excluye á las organizaciones más débiles ó más pobremente dotadas. Toda la filosofía política contemporánea se inspira, más ó menos, en esa áspera idea de lucha y de prevalencia de los fuertes. El Doctor Juan A. García lo ha dicho con singular precisión y elocuencia: "Los sucesos de Venezuela no son hechos aislados, medidas de policía ó reparación de agravios, sino la oportunidad que exterioriza una tendencia latente en Europa desde mediados del siglo pasado, y que en estos últimos años se acentúa y robustece por las nuevas necesidades económicas, las ideas de razas predestinadas, supuestas sucesoras del imperio romano, vulgarizadas por la filosofía germánica. Mucho antes de que apareciera en la política esta tendencia, comenzó en las universidades alemanas el trabajo de transmutación de valores morales, necesario para arrancar de raíz los escrúpulos, las dudas ideológicas que dificultan la obra y quiebran la eficacia de los guantes de hierro. Y la moral, el derecho, la justicia de los conquistadores se sistematizan con la filosofía de Darwin, de Hegel, Savigny, von Hiering, de Sybil y Mommsen, en Alemania." (1).

---

(1) JUAN A. GARCÍA (HIJO), Noticia bibliográfica del libro *La República Argentina y el Caso de Venezuela*, por Luis M. Drago, en los *Anales de la Facultad de Derecho*, Buenos Aires, 1903.

Pero las especulaciones abstractas, llevadas á la realidad de los hechos, obedecen á las mismas leyes que los rayos de luz, y cuando pasan al medio más denso y más complejo de las modalidades humanas, tienen que sufrir las muchas desviaciones que la refracción impone á la línea recta originaria. No basta que un pueblo que presente los rasgos cardinales de la civilización cristiana sea débil ó momentáneamente mal gobernado para que se proceda á eliminarlo. Ese pueblo, por ley de la naturaleza, es susceptible de mejoramiento, se desarrolla con arreglo á una evolución definida, y sus intereses, por estrechos y aislados que se les suponga, repercuten en el movimiento general, y, de cerca ó de lejos, contribuyen á mantener su equilibrio.

Las Naciones europeas que han llegado á las cumbres de la civilización, en la lenta elaboración de los siglos, no tienen, por otra parte, razón para atacar á las nacionalidades jóvenes de América porque no hayan alcanzado, en corto tiempo, el mismo grado de desenvolvimiento y cultura. La edad adulta no maltrata á la infancia porque no tenga la discreción y las maneras de la madurez. La edad adulta protege á la infancia, y le tiende la mano, y la levanta, y la alienta, y la encamina.

Por lo demás, son en extremo peligrosos estos criterios fundados en la fuerza. La civilización superior, las instituciones perfectas, y, sobre todo, el poder y la eficiencia, son factores muy variables y muy relativos. Tal nación, formidable con relación á otra, es débil y atrasada si se la compara con una tercera. "On est toujours le Maroc de quelqu'un," decía hace poco M. Izoulet, con palabra espiritual y profunda. Los criterios violentos de lucha por la vida y de supervivencia de los más aptos, pueden así herir de rechazo á los mismos que los proclaman, ex-

poniéndolos á que surjan, en el fragor de los universales conflictos á que quisieran arrastrarnos, nuevos grupos humanos, superiores ó más fuertes, capaces de aplicar la regla de hierro á los vencedores de la víspera.

La acción coercitiva ejercida sobre Venezuela parecía, entretanto, ser el comienzo de las hostilidades anunciadas contra la América. La deuda pública servía aparentemente de pretexto para la acción, y el apremio del cobro sólo podía hacerse efectivo con el desembarco de tropas y la ocupación de puertos y aduanas. La República Argentina protestó. " El camino más fácil, dijo, para las apropiaciones y la fácil suplantación de las autoridades locales por los Gobiernos europeos, es precisamente el de las intervenciones financieras, como con muchos ejemplos podría demostrarse."

Y precisando los términos de la defensa, dentro de los límites que correspondían á la ocasión y á las exigencias del momento, proclamó el principio de que "la deuda pública no puede dar lugar á la intervención armada, ni menos á la ocupación material del suelo de las Naciones americanas por una Potencia europea."

Nuestra tesis, inspirada en la solidaridad de las Naciones de este Continente, vino á tener así alcance y propósitos puramente americanos. La enunciamos con motivo del conflicto de Venezuela por ser Venezuela una República hermana, y porque en la acción que contra ella se desarrollaba podían con razón sospecharse intenciones mucho más trascendentales que las derivadas de un simple cobro de deudas. No habríamos hablado si el país compelido por la fuerza á arreglar sus deudas hubiera sido la regencia de Túnez ó Turquía, porque lo que nos interesa políticamente, y lo único que está de acuerdo con nuestra historia, con las exigencias actuales de nuestra

civilización y sus futuras proyecciones, es suprimir, en el estado presente de nuestras relaciones internacionales, la única forma ó, si se quiere, el único pretexto con que los poderosos de la tierra pudieran perturbar la marcha de las nacionalidades de este hemisferio, que se desenvuelven, progresan y llegarán á ser el asiento de una gran civilización al amparo de sus instituciones liberales.

Cuando los Estados-Unidos proclamaron, hace casi un siglo, que considerarían acto poco amistoso el de cualquier Potencia " que oprimiera á las nacionalidades de este Continente ó controlara de cualquier manera sus destinos," circunscribían su acción á lo que en realidad les concernía. Más generoso y conforme á la razón y al ideal humanitario hubiera sido, quizás, generalizar aquel enunciado, protestando contra la opresión de las razas civilizadas en toda la extensión del orbe, pero ello hubiera resultado infinitamente menos acertado. En el discurso pronunciado en Buenos Aires en 1902, dando la bienvenida al ilustre Secretario de Estado de la Unión Americana, Mr. Elihu Root, tuvímos ocasión de confirmar las mismas ideas. "Fué obedeciendo, decíamos, á un sentimiento de defensa común, que en un momento solemne la República Argentina proclamó la ilegitimidad del cobro coercitivo de deudas públicas por las Naciones europeas, nó como un principio abstracto, de valor académico, ni como una regla jurídica de aplicación universal, que no tendríamos la personería para sostener, sino como un enunciado político de diplomacia americana, que, si bien se apoya en razones de derecho, tiende á evitar á los pueblos de este Continente las calamidades de la conquista, cuando ella asume el disfraz de las intervenciones financieras, de la misma manera que la política tradicional de los Estados-Unidos, sin acentuar superioridades ni buscar predominios, condenó la

opresión de las Naciones de esta parte del mundo y el control de sus destinos por las Potencias de Europa." (1)

De este punto de vista agregaremos que aun en el caso de que las intervenciones financieras pudieran justificarse jurídica y filosóficamente, lo que está lejos de suceder, y constituyeran un medio legítimo de protección de los Estados á sus súbditos en el extranjero, sostendríamos que ellas no pueden ser aplicables en Sud-América. El principio circunscrito proclamado, presenta así, en razón misma de su limitación, una nueva faz que es independiente, en absoluto, de su contenido y su significado jurídicos.

Las intervenciones financieras son hoy, y han sido siempre, una arma política en manos de los Gobiernos. Todos han procedido de acuerdo con la fórmula de Palmerston. Se proclama como indiscutible el derecho de intervenir para cobrar deudas; pero el hecho mismo de la intervención se subordina á consideraciones domésticas y transitorias. (2). Y las consideraciones domésticas se refieren

---

(1) El Presidente Roosevelt ha hecho al autor el insigne honor de transcribir con elogio estas últimas palabras en su último Mensaje al Congreso de la Unión (3 de Diciembre de 1906). El discurso fué editado por la casa Coni, y, con la respuesta del Secretario Root, puede verse también en *Speeches incident to the Visit of Secretary Root to South America*, Washington, 1906, págs. 151 á 157.

(2) La circular de Lord Palmerston dice así textualmente: "Si la protección de los tenedores de bonos extranjeros se considera solamente á la luz del derecho internacional, no puede caber duda del perfecto derecho que asiste á los gobiernos de los diferentes países para considerar como asunto susceptible de negociaciones diplomáticas cualquier queja bien fundada que tengan sus súbditos contra el gobierno de otro país, ó cualquier agravio que los referidos súbditos hayan sufrido de parte de un gobierno extranjero; y si el gobierno de una nación está en el derecho de exigir reparaciones en beneficio de cualquiera de sus súbditos, individualmente considerado, que tenga una reclamación justa y no satisfecha contra el gobierno de otro país, el derecho de exigir esa reparación no puede considerarse disminuído solo porque la magnitud del daño se acreciente, y porque en vez de tratarse de la exigencia individual de

siempre é indefectiblemente á la política militante. Así, unas veces se decreta y otras se niega la intervención en Turquía, en Túnez, en Marruecos, á solicitud de los mismos acreedores, con títulos idénticos, según que al equilibrio europeo convenga ó nó la acción en determinado momento. Las intervenciones van siempre contra naciones débiles ó sin aliados, incapaces por lo mismo para resistirlas. Nunca y en ningún caso se ejerce presión contra Estados poderosos.

Portugal, por ejemplo, repudió abiertamente un empréstito extranjero, sin incurrir en ningún conflicto internacional. Hizo más. Entró en negociaciones con sus acreedores y obtuvo la reducción temporal de su deuda á cincuenta por ciento de su valor, asegurando el resto con diversas garantías y un interés progresivo (24 de Mayo de 1892). No satisfecho con esto, por simple decreto expedido el 15 de Junio de 1892, la deuda externa quedó reducida á 33 por ciento, sin consulta alguna con los acreedores. Este decreto fué ratificado por ley de 20 de Mayo de 1893, estableciéndose con tal motivo que los acreedores sólo obtendrían el pago del tercio de sus créditos á condición de

---

una suma relativamente pequeña, haya un gran número de personas á quienes se deba una cantidad considerable. Es, por consiguiente, simple cuestión discrecional para el Gobierno Británico la de saber si ha de tratar ó nó el asunto por la vía diplomática, y la resolución, afirmativa ó negativa, tiene que basarse en consideraciones puramente británicas y domésticas." — HALL, *loc. cit.* El texto completo de la circular se encuentra también en DRAGO, *Cobro Coercitivo de Deudas Públicas*, pág. 124.

No ha faltado quien diga muy sériamente, Pradier Foderé entre otros, que Palmerston era contrario á las intervenciones financieras de los gobiernos y al cobro de deudas por la fuerza. Un escritor de talento, Mr. Stead, ha dicho que tal afirmación relativa al Ministro que con mayor énfasis preconizó en la teoría y con más grande rigor reiteró en la práctica el cobro militar de las reclamaciones pecuniarias de toda especie, equivale á la de quien asegure que Nerón fué uno de los fundadores del Cristianismo.

aceptar lo que el Parlamento portugués decidiera ulteriormente respecto de los dos tercios de saldo. Urgido en la Cámara de Diputados para que tomara alguna medida en favor de los acreedores franceses, el Ministro de Relaciones Exteriores, M. Ribot, contestó que "estudiaría lo que hubiera de hacerse" y en el Senado "que el Gobierno tenía conciencia de los muy numerosos intereses comprometidos, y haría lo que de él dependiera para obtener un tratamiento equitativo de parte del Gobierno de Portugal." No sólo no se hizo, sino que no se tuvo en vista otra cosa que una interposición amistosa de buenos oficios que no dió resultado. Por su parte, Alemania notificó al Gobierno portugués "la protesta formal del Gobierno imperial contra un decreto que vulnera los derechos garantizados por tratado á los acreedores alemanes." El Ministro de Relaciones Exteriores de Portugal, se contentó con replicar que "lamentaba proceder como lo había hecho, en presencia de la dificultad extrema de la situación financiera." (1).

---

(1) Véase HENRY JOUBERT, *Les Emprunts d'États Étrangers*, París, 1905, pág. 78 y 79. — "Hasta ahora, dice MARTENS, solo los pequeños Estados han sido objeto de represalias de hecho, de bloqueos pacíficos, con ó sin bombardeo de las costas, á causa de reclamaciones no ajustadas pacíficamente. Jamás reclamaciones semejantes hechas á las grandes Potencias han llegado á las represalias de hecho. Es un hecho irrecusable que debe tener su razón de ser. Es evidente que entre las grandes Naciones surgen igualmente conflictos más ó ménos sérios á causa de reclamaciones ó denegaciones de justicia. Sin embargo, ellas se guardan muy bien de bombardear en tiempo de paz sus costas recíprocas y de establecer el bloqueo pacífico para obtener satisfacción de sus reclamaciones, igualmente en sus derechos é intereses, por la mala voluntad de los otros Estados más fuertes que ellos. Esto no obstante, se han abstenido de proclamar el bloqueo pacífico de las costas del adversario ó de bombardear en tiempo de paz sus ciudades abiertas ó villas ribereñas. Este hecho positivo dá en qué pensar. ¿Es posible que solo los pequeños Estados sean culpables de haber violado los compromisos contraídos? ¿Se puede pretender que solo en los Estados débiles y pequeños las reclamaciones justas de los súbditos extranjeros sean ignoradas y subleven el sentimiento de la justicia?" — *Par la Justice vers la Paix*, pág. 9.

Con esto concluyeron las reclamaciones, de una manera muy distinta, según se vé, de lo que ocurrió en Venezuela.

Como este caso hay muchos que nos llevarían á la conclusión de que la intervención financiera se ejerce solamente cuando no hay obstáculos mayores de resistencia militar que vencer, y, sobre todo, cuando se tienen en vista acciones de política colonial, sola ó concertada con otras Potencias, para obtener predominios, esferas de influencia ú otras ventajas de expansión imperialista.

Y como nunca el retardo en el servicio de empréstitos ha constituído un *casus belli* entre naciones soberanas que se tratan en pié de igualdad, se comprende la sospecha que en los países sud-americanos despiertan las costosas expediciones navales y los bloqueos tan fuera de proporción con su objeto inmediato y su aparente propósito. Decíamos por eso que, independientemente de su significado jurídico, las intervenciones de éste género debieran desaparecer de Sud-América. Ellas plantean en verdad y muy de lleno la cuestión vital de la doctrina de Monroe. "Los Continentes americanos no están sujetos á la futura colonización europea," y reconocida como lo ha sido la independencia de las Naciones de este hemisferio, es acto poco amistoso "el de cualquier Potencia europea que pretenda oprimirlas ó controlar de cualquier manera su destino." Esos dos postulados constituyen la famosa fórmula de emancipación y defensa que tan hondas raíces ha echado en el pensamiento y en el corazón americanos. Puede descubrirse su inspiración y su orígen en el Farewell Address con que Washington se despidió de su pueblo, para seguirla en la correspondencia de Jefferson, de Monroe, de Rush y de Quincy Adams, como en las conferencias é insinuaciones de Canning, hasta que viene á culminar en el memorable Mensaje de 2 de Diciembre de 1823, y casi simultánea-

mente en la declaración del Ministro británico al Embajador francés, M. de Polignac. (1). Recibida con entusiasmo por la opinión pública de Inglaterra, Lord Brougham declara que "el Mensaje del Presidente es un acontecimiento de tal naturaleza, que no ha habido ningún otro capaz de producir mayor satisfacción, orgullo y gratitud en los hombres libres de Europa;" agregando Sir John Mackintosh que "la coincidencia de las dos grandes Naciones inglesas (porque así me complazco en llamarlas y de todo corazón deseo que por siempre estén unidas en la causa de la justicia y de la libertad), tiene que ser mirada con la mayor complacencia por todos los hombres ilustrados de la tierra." (2). El vigor del principio proclamado se evidencia con sólo recordar que, después de trascurridos ochenta años de vicisitudes y fortunas diversas, uno de los publicistas de más autoridad en Inglaterra, Sir Frederick Pollock, ha podido á su vez escribir: "No hemos repetido formalmente la afirmación de la política de Canning en sus aplicaciones modernas, no hemos declarado que aceptamos un interés conjunto y deberes conjuntos respecto de los principios incorporados en la doctrina de Monroe, pero hemos hecho algo más, hemos obrado de acuerdo con esa política y con esos principios." (3).

---

(1) La doctrina de Monroe ha sido magistralmente tratada por HENDERSON, *American Diplomatic Questions*, págs. 289 y siguientes; LEF. FOSTER, *A Century of American Diplomacy*, pág. 438; ROOSEVELT, "The Monroe Doctrine," en *American Ideals*, pág. 228; SIR FREDERICK POLLOCK, "The Monroe Doctrine," en *Nineteenth Century and After*, Octubre 1902; BARSET MOORE, *Digest of International Law*, tomo VI, págs. 368 y siguientes. — Véanse también las inspiradas palabras que sobre la doctrina de Monroe ha pronunciado Mr. Root en su discurso ante el Congreso Comercial de Kansas, 20 Noviembre 1906.

(2) MOORE, *Digest of International Law*, tomo VI, pág. 411.

(3) *Nineteenth Century and After*, Octubre 1903, pág. 553.

Establecida para detener los avances de la Santa Alianza en su intención de sojuzgar á las colonias españolas que luchaban por su independencia en Sud-América, la doctrina ha ido evolucionando, adaptándose á las necesidades de los tiempos y extendiendo su influencia hasta llegar á convertirse en la fórmula de la política exterior del Nuevo Mundo. Repitiendo la expresión pomposa y profética de Jefferson, podría decirse que ella "nos marca el derrotero que habremos de seguir en el océano del tiempo que se abre ante nosotros."

La doctrine de Monroe es, en realidad, una fórmula de independencia. No impone dominaciones, ni jerarquías, ni ménos establece protectorados ó influencias de superior á inferior. No crea obligaciones ni responsabilidades entre las naciones de América, comprometiéndose solamente todas ellas á excluir con sus propios medios y sin auxilio extraño, dentro de las respectivas fronteras, la jurisdicción de las Potencias europeas. Proclamada por los Estados-Unidos para obtener su paz y su seguridad, las demás Repúblicas del Continente han ido aceptándola á su vez, con el mismo propósito individual de bienestar y de tranquilidad interior. (1). Ese consorcio moral de las intenciones y de las tendencias, constituye por sí solo una gran fuerza, sin necesidad de tratados ni de formales alianzas, ni de obligaciones definidas. Entendido de ese modo el principio

(1) Es curioso que los Romanos presintieran la doctrina de Monroe y la aplicaran á su manera, obedeciendo á consideraciones políticas muy análogas á las que acabamos de exponer. Puede leerse, en efecto, en Montesquieu el siguiente párrafo: "Sabiendo hasta qué punto eran los pueblos de la Europa aptos para la guerra, (los romanos) establecieron como ley que no sería nunca permitido á los reyes de Asia entrar en Europa y conquistar ningún pueblo, cualquiera que fuese. El principal motivo de la guerra que hicieron á Mitridates fué que, contra esa prohibición, sometió algunos bárbaros." — *Grandeur et Décadence des Romains*, cap. VI.

monroísta, que no es en definitiva sino la afirmación de la voluntad de los pueblos de mantenerse libres, se asegura la independencia de los Estados de este Continente, los unos respecto de los otros, de la misma manera que con relación á las Potencias de Europa. John Quincy Adams, inspirador principal, si no redactor, del Mensaje de Monroe, lo ha dicho bien expresamente: " Una de las consecuencias necesarias de este estado de cosas (la independencia de las Repúblicas de orígen latino) será que, en adelante, los Continentes americanos no quedarán sujetos á la colonización. Ocupados por Naciones independientes y civilizadas, serán accesibles para los europeos y para sus ciudadanos entre sí, á condición de que respeten ese principio." (1).

No existe, pues, para los Estados-Unidos una esfera de influencia, lo que en Europa se entiende por esfera de influencia, establecida en Sud-América. El comercio entre nuestras Repúblicas y su poderosa hermana del Norte es casi nulo, si se le compara con el de las Naciones europeas. El Presidente Roosevelt lo ha dicho en uno de sus últimos Mensajes: " La doctrina nada tiene que ver con las relaciones mercantiles de ninguna Potencia americana, si no es para dejar que cada una de ellas forme las vinculaciones que desee. En una palabra, es una garantía de la independencia comercial de las Américas." (2).

No se trata tampoco, como lo insinúan algunos, de un principio anticuado que deba, por lo mismo, caer en

---

(1) "American Continents, henceforth, will no longer be subjects of colonization; occupied by civilized independent nations, they will be accesible to Europeans and to each other on that footing alone." Quincy Adams á Rush, en Julio de 1823. — HENDERSON, *American Diplomatic Questions*, pág. 332.

(2) *Papers relating to the Foreign Relations of the United States*, 1902, pág. XXVI.

desuso. Hace apenas ocho años que una publicación tan seria como el *Annual Register*, inglés, denunciaba la existencia de un proyecto de coalición europea para sostener á España en el dominio de Cuba. (1). Llegó por último á saberse, dice, que Austria, movida por amistades de familia, había sondado á Francia y Alemania respecto de una intervención. La primera, cuyos ciudadanos tenían enorme interés en la solvencia de España, por ser muy fuertes tenedores de sus títulos, prontamente aceptó. La Alemania hizo depender su conformidad de la cooperación de la Gran Bretaña, cooperación que ninguna Potencia ponía en duda, dadas las repetidas disputas entre Inglaterra y los Estados-Unidos. Mr. Balfour, sin embargo, que actuaba como Secretario de Relaciones Exteriores en ausencia de Lord Salisbury, desbarató muy pronto el plan tan cuidadosamente forjado. Apreciando en su verdadero valer el significado de la mediación amistosa que se le proponía, dió instrucciones á Sir Julian Pauncefote (Embajador en los Estados-Unidos), en el sentido de que en ningún caso la Gran Bretaña adoptaría una política que pudiera ser considerada poco amistosa para el Gabinete de Washington. (2). Sir Frederick Pollock acepta esta versión como sustancialmente verídica, y agrega: "La proyectada coalición, que hubiera sido una amenaza injustificable contra el derecho y el poder de los cubanos para elegir su propia forma de gobierno, no llegó á realizarse. Hasta qué punto se formularon las propuestas, en qué medida fueron categóricos los

(1) *The Annual Register, A Review of Public Events at Home and Abroad*, fué fundada á fines del siglo XVIII por Edmundo Burke, el famoso orador y estadista, y es hoy una de las publicaciones más verídicas é imparciales y de las que gozan de mayor autoridad en Inglaterra. Sus datos se consideran casi oficiales.

(2) *Annual Register*, 1898, cap. I, pág. 82.

términos del rechazo de Inglaterra y positiva la intimación de que no podría contarse ni aun con su neutralidad, son cosas que al fin y al cabo no tienen tanta importancia. Lo que desde 1898 ha quedado establecido como cierto, es que si alguna nueva empresa de ese género se intentara, la fuerza moral y también la fuerza física del Imperio Británico, apoyarían á los Estados-Unidos."

La doctrina, ó lo que podríamos llamar el principio de "no colonización" de la doctrina, ha hecho así mucho camino en los últimos años, mucho más del que hubiera podido sospecharse cuando Bismark, con más espiritualidad que visión del porvenir, la calificó de simple "impertinencia internacional." Conformándose á los recursos y á las circunstancias, los Estados-Unidos han debido limitarse algunas veces á la mera expresión de su simpatía y apoyo moral á sus hermanas oprimidas, como ocurrió en 1846, cuando el bloqueo del Río de la Plata por las escuadras de Francia y de Inglaterra.

"El último Mensaje anual del Presidente, escribía en esa ocasión el Secretario Buchanan, dirigiéndose al representante de los Estados-Unidos en Buenos Aires, ha presentado tan claramente la gran doctrina americana en oposición á la ingerencia de los Gobiernos europeos en los asuntos internos de las Naciones de este Continente, que es innecesario agregar nada á ese respecto. Que la Gran Bretaña y la Francia han violado ese principio de una manera flagrante por su intervención armada en el Plata, es notorio para todo el mundo. Ya que las presentes circunstancias hacen imposible para los Estados-Unidos tomar parte en esa guerra, el Presidente desea que toda la influencia moral de esta República se eche en la balanza en favor de la parte agraviada. Cordialmente deseamos todo éxito á la República Argentina en esta lucha contra

la intervención extranjera." Aunque en 1846 los Estados-Unidos tenían los informes requeridos para reconocer á la República del Paraguay como Estado independiente, sin embargo el Presidente determinó postergar la resolución del asunto en obsequio á la República Argentina y en consideración "á la lucha heróica que sostenía contra la intervención armada de la Gran Bretaña y de Francia en las cuestiones de las Repúblicas del Plata y sus tributarios." (1).

En otras ocasiones la Unión Americana se ha visto forzada á contemporizar, como en Méjico durante la invasión napoleónica, hasta que, terminada la guerra de secesión, pudo exigir el retiro inmediato de las tropas francesas, principio de los sangrientos episodios que terminaron en la tragedia de Querétaro. Otras veces, por fin, ha impuesto el arbitraje, como en la primera cuestión de Venezuela, ó ha contribuído, como en Cuba, con sus tesoros y su sangre, á la emancipación de un pueblo.

Pero siempre y en todos los casos ha ido imponiéndose á la conciencia universal como un principio respetable de política militante.

Algunas grandes Naciones la han reconocido expresamente: "Aceptando como aceptamos, francamente y sin reservas la doctrina de Monroe á que los Estados-Unidos parecen atribuir tanta importancia," decía no há mucho el Duque de Devonshire, en la Cámara de los Lores. (2). Lord Cranborne afirmaba en la de los Comunes que "ninguna Nación ha cuidado más que Inglaterra de apoyar á los Estados-Unidos en el sostenimiento de la doctrina de Monroe." (3). El Primer Ministro, Balfour, manifestó por su

(1) *Digest of International Law*, tomo VI, cap. 941, págs. 422 y 423.
(2) *Hansard*, 15 Diciembre 1902, House of Lords.
(3) *Ibid*, 17 Febrero 1903, House of Commons.

parte, en un discurso pronunciado en Liverpool, que "la doctrina de Monroe no tiene enemigos en Inglaterra. No deseamos, dijo, ni colonización ni adquisición territorial en el hemisferio occidental. No tenemos la menor intención de ingerirnos en el modo de gobierno de ninguna porción de ese Continente." (1).

Nadie podría esperar que la Alemania aceptase con igual entusiasmo la doctrina de Monroe; sin embargo, algo muy parecido á un reconocimiento implícito resulta de la Memoria en que el Embajador del Imperio comunicaba á los Estados-Unidos la acción que su Gobierno pensaba desarrollar en Venezuela. "Consideramos de importancia, decía, hacer conocer nuestros propósitos al Gobierno de los Estados-Unidos, de modo de poder demostrar que no tenemos otra cosa en vista que la defensa de nuestros ciudadanos que han sufrido perjuicios. . . Declaramos especialmente que en ninguna circunstancia tendremos en mira en nuestros procedimientos la adquisición "ó la occupación permanente" de territorio venezolano." (2).

No es esto solo. En la primera Conferencia de La Haya, los Estados-Unidos firmaron el tratado de arbitraje hoy en vigor, con la reserva expresa—que las demás Potencias aceptaron por unanimidad se hiciera constar en los protocolos—de que "nada contenido en la presente Convencion será interpretado de manera de exigir que los Estados-Unidos tengan que apartarse de la política tradicional de no entrar, ni intervenir, ni complicarse en las cuestiones de administración interna de ningún Estado extranjero, ni nada que esté contenido en dicha Conven-

(1) *Review of Reviews*, Marzo 1903.

(2) Pro-Memoria de 11 Diciembre 1901, en *Papers relating to the Foreign Relations of the United States*, 1902, pág. 194.

ción se interpretará de modo que requiera el abandono por los Estados-Unidos de América de su actitud tradicional en las cuestiones puramente americanas." (1).

Aceptada la doctrina de Monroe en esa forma de silenciosa aquiescencia por parte de las Potencias signatarias, é incorporada, en cierto modo, al derecho de gentes, parece que las operaciones de guerra financiera debieran haber quedado excluídas de la América del Sur. Ello no es así, sin embargo. Hasta el momento presente se supone en Europa que los bloqueos y la ocupación de las aduanas son perfectamente compatibles con la independencia y la libertad de acción de los gobiernos americanos. "Los Estados-Unidos mismos reconocen, decía Lord Cranborne en la Cámara de los Comunes, que en la conducta de Inglaterra respecto de Venezuela no hay nada de contrario á la doctrina de Monroe." Esta afirmación parece, por lo demás, estar de acuerdo con las palabras del Presidente Roosevelt en su Mensaje de 1901, que, trascritas, sirvieron de respuesta al Embajador alemán primero, y más tarde á la nota argentina. "No garantizamos á ningún Estado contra la represión que su mala conducta pudiera acarrearle, siempre que el castigo no asuma la forma de adquisición de territorio por una Potencia no americana." (2).

Queda por averiguar si la insolvencia en que se incurre de buena fé, por la pérdida de las cosechas ú otros fenómenos de la naturaleza por ejemplo, insolvencia de cuya verdad se erige en único juez el acreedor, puede calificarse de mala conducta y merecer represión.

---

(1) HOLLS, *The Peace Conference at The Hague*, pág. 270.

(2) *Papers relating to the Foreign Relations of the United States*, 1902, pág. 195, y 1903, pág. 900.

La forma de castigo que el Embajador alemán proponía, era la siguiente: "Después de haber presentado un *ultimatum*, se considerará si es suficiente medida de coerción el bloqueo de los dos puertos venezolanos más importantes: La Guayra y Puerto Cabello, ya que el cobro de los derechos de importación y exportación, que es casi la única fuente de renta de Venezuela, se haría de este modo imposible. Se dificultaría así también el aprovisionamiento del país, que principalmente depende de la importación del maíz como alimento. Si esto no bastara, tendríamos que considerar la ocupación temporal por nuestra parte de diferentes puertos venezolanos y el cobro de derechos en esos puntos." (1).

Rigurosas medidas eran estas y muy bien calculadas para forzar la mano al Gobierno venezolano y arrancarle concesiones y reconocimientos justificados ó no. (2).

Era precisamente la cuestión que la nota argentina había planteado. "El cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y la ocupación territorial significa la supresión ó subordinación de los gobiernos locales en los países á que se extiende, lo que es contrario á la doctrina Monroe."

---

(1) *Ibid, loc. cit.*, pág. 194.

(2) En ese concepto es proverbial la ligereza con que los Gobiernos proceden á exagerar el monto de las reclamaciones. Napoleón III intimó el pago de quince millones de dólares por la emisión de los títulos del banquero Jecker, que en realidad había entregado setecientos cincuenta mil pesos al gobierno revolucionario de Méjico. *Digest of International Law*, tomo VI, pág. 494. — En el último conflicto de Venezuela, Alemania reclamaba 7.500,000 bolibares, de los cuales la comisión mixta reunida en Caracas le adjudicó solamente 2.000,000. Las reclamaciones italianas ascendían á 39.000,000 de bolivares, y fueron reducidas por las comisiones á ménos de 3.000,000. *Digest of International Law*, tomo VI, pág. 591. *Cf. Atlantic Monthly*, Octubre de 1906, pág. 546.

El Mensaje de 1823 establece, en efecto, como lo hemos dicho, no sólo que este Continente no será entregado en adelante á la colonización europea, sino también que las Potencias de Europa no podrán oprimir á las nuevas nacionalidades ni regir (*control*) de ninguna manera sus destinos. (1). Y preciso es reconocer que no puede haber influencia más efectiva, ni opresión más inmediata que la resultante del embargo de las rentas y de los recursos de un país. La afirmación de que la posesión material del suelo y los embargos son transitorios, no altera en forma alguna esta manera de pensar. Basta recordar que la Gran Bretaña administra desde hace veintiséis años el Egipto á título temporal y transitorio y con el solo objeto de ordenar sus finanzas. Los cobros coercitivos, con su cortejo de violencias, vendrían así á dejar más de una vez en descubierto á la doctrina de Monroe.

Esta situación anormal es la que los Estados-Unidos han querido evitar por diversos arbitrios.

Cuando en 1861 Inglaterra, España y Francia resolvieron intervenir en Méjico, á consecuencia de la suspensión de los servicios de empréstitos extranjeros decretada por el Presidente Juárez, el Secretario Seward, temeroso de la violación del suelo americano por las Potencias expedicionarias, ideó la negociación de un tratado con la República deudora por el cual los Estados-Unidos se harían cargo del servicio de la deuda de aquel país por un término de cinco años, apartando así todo motivo de intervención exterior. El Senado norte-americano desaprobó el procedimiento, y

---

(1) Esta segunda declaración, según Foster, el distinguido ex-Secretario de Estado de la Unión Americana, encarna un principio viviente que debe aplicarse cada vez que las circunstancias lo hagan necesario.—FOSTER, *A Century of American Diplomacy*, pág. 442.

los sucesos se desarrollaron en la forma que es conocida, hasta la evacuación del territorio por parte de Francia, que desde el primer momento había quedado sola en la contienda. La doctrina de Monroe tuvo así que oponer, en definitiva, un veto directo á las ambiciones de Napoleón.

En 1904 parecía inminente una nueva coerción de parte de las Naciones europeas contra la República de Santo Domingo, caída en plena bancarrota. El Presidente Roosevelt evitó la reproducción de las escenas de Venezuela, concluyendo el tratado de 4 de Febrero de 1905, que ofrece más de una semejanza con el proyectado en otro tiempo por Seward.

Por el arreglo actual los Estados-Unidos, á la vez que garantizan la integridad territorial de la República dominicana, toman á su cargo las aduanas, administran las rentas y hacen repartos parciales á los acreedores á cuenta de sus respectivos créditos, exactamente como lo haría el administrador ó síndico de una casa comercial concursada. Entendemos que ese tratado acaba de obtener la ratificación del Senado americano, pero antes de ello había comenzado á regir por un convenio provisional, en cuya virtud el Gobierno de la isla designó como receptores de aduana á las personas confidencialmente indicadas por el Presidente de la Unión.

Las razones del tratado han sido expuestas en forma conceptuosa por el Presidente americano en su Mensaje al Senado: "Cuando la condición de los negocios toma el carácter que ha asumido en Santo Domingo, ó tenemos que someternos á la probabilidad de que se infrinja la doctrina de Monroe, ó tenemos que convenir en algún arreglo como el que ahora se somete al Senado. Según él, las aduanas serán administradas pacíficamente, honestamente, económicamente y de su producto se entregará el

45 % al Gobierno dominicano, empleando los Estados-Unidos el remanente para pagar las deudas en proporción equitativa. En cuanto á nosotros, cumplimos simplemente, de una manera pacífica,—no sólo con la cordial aquiescencia, sino por apremiante solicitud del Gobierno interesado,—una parte de los deberes internacionales que están involucrados en la doctrina de Monroe. Debemos mostrar que cumplimos esos deberes de buena fé y sin intención de engrandecernos á expensas de nuestros vecinos más débiles, ó de obrar de otra manera que la que conduzca á beneficiar á esos vecinos débiles y á las Potencias europeas que puedan ponerse en contacto con ellos. Es necesario en el más alto grado que probemos por nuestra acción que el mundo puede confiar en nuestra lealtad y entender que ese deber internacional será cumplido por nosotros de buena fé, no sólo en nuestro propio interés, sino en el de otras naciones y con estricta justicia para todas. Si esto sucede, la aceptación general de la doctrina de Monroe se producirá, y eso significará una ampliación de la esfera en que los recursos pacíficos para el arreglo de las cuestiones internacionales ha de excluir gradualmente las medidas de guerra."

En su Mensaje al Congreso de Diciembre de 1905, el mismo Presidente decía:

"Debemos poner de manifiesto que no nos proponemos permitir que la doctrina de Monroe sea usada por ninguna Nación de este Continente como un escudo para defenderse de las consecuencias de su propia mala conducta contra los Gobiernos extranjeros." . . Pero luego observaba: "Es posible que en cualquier tiempo nos veamos confrontados con muy desagradables alternativas. Por una parte este país no irá ciertamente á la guerra para impedir que un Gobierno extranjero cobre una deuda justa, y por otra no es conve-

niente permitir que ese Gobierno extranjero tome posesión, aunque sea temporalmente, de las aduanas de una República americana para imponerle el pago de sus obligaciones... La única salida en tal alternativa es que hagamos algún arreglo." (1).

Dentro del principio inspirador del tratado dominicano se reconoce así á las Potencias el derecho de cobrar por la fuerza, en este Continente, los créditos de sus súbditos; pero como esto sólo puede hacerse efectivo con la ocupación de territorios y aduanas, los Estados-Unidos, en salvaguarda de la doctrina de Monroe, asumen una especie de magistratura suprema ó superintendencia sobre las Naciones sud-americanas caídas en mora, haciéndose administradores de sus finanzas y recaudadores de sus rentas para repartirlas equitativamente entre los acreedores, muy felices por cierto, cuando no tengan ulteriores miras, de encontrar un agente de tal magnitud para la defensa de sus intereses.

El expediente es sin duda eficaz en el sentido de apartar momentáneamente las intervenciones europeas, pero tiene inconvenientes muy graves.

La seguridad del cobro inmediato y sin molestia tenderá en algunos países á fomentar los empréstitos sospechosos y las negociaciones poco escrupulosas, contratadas, no pocas veces con gobiernos revolucionarios ó con fortuitos dictadores que no vacilan en gravar á las generaciones futuras, comprometiendo el porvenir económico y el desenvolvimiento ulterior de las Repúblicas.

Tiene, además este método el defecto más serio de que, en cierto modo, lastima la soberanía y por lo mismo hiere las susceptibilidades del Estado caído en interdicción, por

(1) *Annual Register*, 1905, pág. 450.

más que éste convenga por tratado en delegar al poderoso gestor una parte de sus facultades de gobierno.

Esta situación, de suyo delicada, contribuirá seguramente á producir alejamientos y á despertar recelos de protectorados y otros predominios entre los Estados-Unidos y las demás Naciones de América, cuando todo debe hacerse para allanar el camino de una perfecta cordialidad y buena inteligencia.

"Si la doctrina Drago se aceptara, decía hace poco la "National Review" de Londres, la doctrina Monroe tendría pocos terrores para Sud-América, desvaneciéndose el espectro de los Estados-Unidos en el ejercicio de un poder internacional de policía. El temor de que los Estados-Unidos desplieguen ese poder es lo que mantiene separados á los dos Continentes." (1).

Pero las ideas de gobierno son, ó deben ser ante todo, experimentales, y por lo mismo marchan y se abren paso lenta y laboriosamente.

Las sociedades, con su vasto intrincado y complejo mecanismo, tienen que ser manejadas con gran tacto y precauciones infinitas, merced á una serie de transacciones y de circunstancias que cambian y se diversifican de momento á momento.

El problema es más árduo en el terreno internacional, porque deben conciliarse los requerimientos de grandes grupos humanos, de tendencias encontradas cuando no hostiles.

Como en el polígono de las fuerzas, la dirección del movimiento es siempre una resultante de solicitaciones divergentes. Bienaventurada la acción cuando,

---

(1) *National Review*, "American Affairs," Londres, Noviembre 1906, pág. 507.

como en este caso, se puede trazar una línea constante de avance.

Mr. Hay contestó á la nota argentina con una evasiva ceremoniosa, pero cordial. "Sin aceptar ni rechazar, decía su despacho, las doctrinas hábilmente expuestas por el Ministro argentino de Relaciones Exteriores." Mr. Root fué más explícito. En la nota dirigida á la Comisión del Programa para la Conferencia de Rio de Janeiro, se expresó de este modo: "Si la aceptación del principio de que los contratos entre una nación y un indivíduo no son cobrables por la fuerza, asunto sobre el cual el Dr. Drago dirigió una hábil nota en 1902..., si la aceptación de este principio puede asegurarse en La Haya, creo que se habrá dado un paso muy importante en el sentido de disminuir las causas de guerra." (1). Por último, en el banquete celebrado en su honor en el teatro de la Opera de Buenos Aires, el eminente Secretario de Estado acentuó aún más su opinión. "Pensamos, dijo, que el cobro por la fuerza, de deudas provenientes de contratos, es una incitación á que se cometan abusos que en sus resultados necesarios son mucho peores, mucho más funestos para la humanidad, que si quedaran sin pagar las deudas de cualquier Nación. Consideramos que el uso del ejército y la armada de una gran Potencia para compeler á una Nación más débil á responder de contratos con un particular, es una incitación á especular con las necesidades de países débiles, y una infracción de la soberanía de los mismos; y como siempre hemos sido contrarios á ella, creemos que quizá no hoy ni mañana, pero sí en el proceso lento del futuro, el mundo ha de llegar á compartir esta opinión." (2).

---

(1) Nota dirigida á la Comisión del Programa de la Conferencia de Río Janeiro por el Secretario Root, 22 Enero 1906.

(2) *Speeches in South America*, pág. 158.

Por último, el Presidente Roosevelt ha escrito en su Mensaje de 6 de Diciembre de 1906: "En mi Mensaje de 5 de Diciembre de 1905 llamé vuestra atención hacia la situación difícil que podría crearse á este Gobierno si las Naciones extranjeras ejercieran el derecho de cobrar por la fuerza de las armas las deudas de las Repúblicas americanas, emanadas de contratos celebrados con ciudadanos de las naciones recaudadoras, y del peligro que habría de que el proceso de cobro compulsivo pudiera concluir en una ocupación de territorio con tendencia á hacerse permanente. Dije entonces que nuestro Gobierno se ha nagado siempre á exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales apelando á las armas. Es muy de desear que todos los Gobiernos extranjeros adopten esta manera de pensar."

Todos estos antecedentes han traído la resolución del Congreso Pan-Americano de Río Janeiro recomendando á los Gobiernos allí representados, que consideren la conveniencia de someter á la Segunda Conferencia de La Haya "la cuestión relativa al cobro compulsivo de la deuda pública, y en general los medios que tiendan á disminuir entre las Naciones los conflictos de orígen pecuniario," lo que, á decir verdad, ha oscurecido en cierto modo el problema, extendiéndolo á toda clase de reclamaciones de dinero, cualquiera que sea su orígen. (1).

---

(1) En un artículo publicado en la *North American Review*, correspondiente al 15 de Octubre 1906, con el título de *El Derecho Internacional y la Doctrina Drago*, el Profesor George Windfield Scott dice lo siguiente: "El Doctor Drago solamente quiso que los Estados-Unidos adoptaran una política suplementaria de la doctrina de Monroe, con el objeto de que la deuda pública de los Estados americanos no dé lugar á la intervención armada ni á la ocupación efectiva de territorio por las Potencias europeas. Llamamos la atención sobre la diferencia que existe entre la proposición originalmente formulada por el Doctor Drago y la cuestión presentada en la discusión en Río de

Resumamos las ideas expuestas y las conclusiones que de ellas se desprenden.

Hemos hecho notar la diferencia que existe entre los contratos ordinarios en que el Estado procede como persona jurídica, adquiriendo derechos y aceptando obligaciones definidas respecto de determinados indivíduos particulares. Esos contratos van á los tribunales ó cortes contenciosas de reclamaciones en caso de falta de ejecución por parte de los Gobiernos, rigiéndose cuando hay denegación de justicia por principios comunes y aceptados de derecho internacional, sobre los cuales no habría para qué volver.

La deuda proveniente de empréstitos internos ó externos, con emisión de bonos ó títulos de determinado interés, constituye lo que técnicamente se llama "deuda pública" propiamente dicha, ó "deuda nacional." Ella no dá ni puede dar lugar á acciones judiciales, según quedó explicado, porque los bonos ó fondos públicos que la constituyen salen á la circulación como el papel-moneda, y su servicio se atiende ó es suspendido en virtud de actos de soberanía, perfectamente caracterizados como tales.

Digimos que á esa deuda pública, y nó á otra, se refirió la nota argentina de 29 de Diciembre de 1902, porque es

---

Janeiro. El Doctor Drago propuso una cuestión de política á los Estados Pan-Americanos. La resolución adoptada en Río de Janeiro entraña el someter al Congreso de La Haya una cuestión de derecho."

Agregaremos, por nuestra cuenta, que ese carácter político y la forma en que la proposición fué avanzada como doctrina de América, destinada á regir en este Continente, es lo que individualiza y dá fisonomía propia á la iniciativa de la cancillería argentina, y probablemente lo que ha valido á la tésis, entonces enunciada por primera vez, el nombre tan halagüeño para nosotros con que es hoy generalmente conocida en los Estados-Unidos y en Europa, y á que sólo nos referimos para excusarnos de la necesidad en que nos hemos visto de conservarlo en algunas de las trascriciones y citas de este estudio.

su cobro *manu militari* lo que origína consecuencias más graves.

Puede siempre, en efecto, hacerse frente, con dificultad ó sin ella, á las reclamaciones individuales aisladas, provenientes de contratos ordinarios, evitándose en último caso, por medio del pago, la acción, aun injusta, que pudiera ejercer un Gobierno extranjero.

Con la deuda pública propiamente tal, no ocurre lo mismo, porque la suspensión de su servicio acusa siempre una perturbación profunda de las finanzas y de los recursos económicos del país deudor.

Sobreviene entonces la intervención, y la intervención por tiempo indefinido, el doble control del Egipto, las comisiones de Turquía, la subordinación, en fin, de los gobiernos locales á las Naciones acreedoras, tantas veces repetida en la historia reciente.

Eso es lo que la República Argentina ha querido evitar.

Su doctrina es por eso, ante todo y sobre todo, una doctrina política.

Si jurídicamente la deuda pública no puede ser objeto de compulsión internacional, como todo induce á pensarlo, no hay razón para que las Naciones europeas intenten cobrarla de ese modo en Sud-América.

Pero, si se llegara á demostrar, por el contrario, que la coerción es legítima con arreglo á derecho, nosotros seguiríamos sosteniendo que los métodos violentos de cobro no nos son aplicables, porque ellos representan desde el primer momento, ó pueden llevar muy pronto, á la subordinación y la conquista, que la política tradicional de ámbas Américas ha excluído para siempre de sus territorios.

LUIS M. DRAGO.

EN LA CONFERENCIA DE LA HAYA.

EN LA CONFERENCIA DE LA HAYA

PROPOSICIÓN AMERICANA

Concerniente al empleo de la fuerza para el cobro de deudas públicas ordinarias, originadas de Contratos.

Con el fin de evitar entre las naciones los conflictos armados de orígen puramente pecuniario, provenientes de deudas contractuales, reclamadas al Gobierno de un país por el Gobierno de otro país como debidas á sus súbditos ó ciudadanos, y á fin de garantizar que todas las deudas contractuales de esa naturaleza que no hayan sido arregladas amigablemente por la vía diplomática sean sometidas al arbitraje, se conviene en que ningún recurso á medidas coercitivas que implique el empleo de fuerzas militares ó navales para el cobro de tales deudas contractuales podrá tener lugar hasta que no se haya hecho una oferta de arbitraje por el recla-

mante, que haya sido rechazada ó dejada sin respuesta por el Estado deudor, ó hasta que el arbitraje no haya tenido lugar y el Estado deudor haya dejado de conformarse á la sentencia pronunciada.

Queda convenido que este arbitraje se hará de conformidad con el procedimiento del Capítulo III de la Convención para el reglamento pacífico de los conflictos internacionales, adoptada en La Haya, y que determinará la justicia y el monto de la deuda, el tiempo y modo de su arreglo y la garantía, si hay lugar, que haya de darse durante los plazos del pago.

PRIMERA COMISION DE LA CONFERENCIA DE LA PAZ.

Extracto de la Sesión de 16 de Julio de 1907.

(*Versión Oficial.*)

Su Excelencia el General HORACIO PORTER, Delegado de los Estados-Unidos, toma la palabra y recuerda que la Delegación de los Estados-Unidos ha sometido, hace ya algunas semanas, á la Sub-comisión una proposición concerniente al pago de deudas contractuales.

Desea precisar hoy, muy brevemente, su carácter y su alcance.

Existe un sentimento general, que va creciendo, según el cual el empleo de la fuerza armada para el cobro de una deuda contractual no legitimada á una Nación deudora, si no se le restringe por algún acuerdo general internacional, puede llegar á ser la fuente más fecunda de conflictos, ó, á lo ménos, puede dar lugar á bloqueos, á amenazas de hostilidades, á rumores de intenciones belicosas, muy propias para inquietar al comercio, para impresionar desfavorablemente el mercado, para crear un sentimiento de malestar, y para perturbar así, no solo á los países interesados en la querella, sino también á aquellos que son extraños á ella.

Si la Nación deudora resiste, la guerra se hace inevitable. Si para obligarla á que ceda se recurre á lo que se llama un "bloqueo pacífico," hay de parte de las naciones

comerciales neutras una tendencia creciente á no reconocerlo, y la guerra tendrá entonces que declararse para poderlo hacer efectivo. Además, puede ocurrir que otros Estados tengan reclamaciones que formular contra el mismo país, y no dejarán de protestar contra el embargo arbitrario llevado á cabo por un acreedor aislado, sobre la propiedad de su deudor comun.

El caso que se presenta más frecuentemente es el de un capitalista ó de un especulador que, privando á su país de sus servicios y de su dinero, va á correr aventuras en el extranjero, con el único objeto de aumentar su fortuna particular.

Si gana millones, no compartirá su beneficio con su Gobierno; pero si pierde, llegará á pedirle que haga la guerra para asegurarle las sumas que pretende le son debidas, y que frecuentemente son desmesuradamente exageradas. Las condiciones onerosas exigidas para el préstamo prueban que el prestamista se dá cuenta de la importancia del riesgo que corre. Con bastante frecuencia compra á vil precio en el mercado los títulos de renta del Estado deudor y pide que le sean reembolsados á la par.

En realidad, en el juego que emprende cuenta con hacer admitir el principio de: "con cara gano, con cruz tú pierdes."

El Ministerio de Negocios Extranjeros de su país, al que acude, no tiene en general ningún medio á su disposición para realizar una investigación completa sobre la cuestión, para procurarse y examinar todos los documentos necesarios, para informarse de las pruebas de la parte adversa y para darse una idea exacta de los verdaderos méritos del caso que le es sometido. No tiene ningún jurado para verificar los hechos, ninguna Corte competente é imparcial que le ilustre sobre la cuestión de

jurisprudencia, para pronunciarse sobre la equidad de la reclamación. Si toma una resolución, el Ministerio de Negocios Extranjeros comprenderá que viola uno de los principios primordiales de la administración de justicia, admitiendo que una sentencia pueda pronunciarse únicamente por una de las partes interesadas en el litigio.

Si se obtiene el monto de la reclamación por un medio tan grave como el empleo de la fuerza armada, los contribuyentes de la Nación que ejerce la coacción tendrán que pagar para enriquecer á un capitalista ó un especulador que ha querido correr el riesgo de ganar ó de perder en un país extranjero, aun cuando los gastos del cobro sean cien veces superiores al monto de su reclamación.

Entre las cuestiones de que puede tener que ocuparse un Ministro de Negocios Extranjeros, ningunas son más fastidiosas ni más llenas de embarazo que las reclamaciones pecuniarias de los particulares contra un Gobierno extranjero, cuando se formulan según las propias avaluaciones de los interesados, y se exige su pago aun cuando ello deba traer la formidable eventualidad de un acto de guerra.

Si se hiciera saber á los capitalistas y á los especuladores que emprenden negocios financieros con un Gobierno extranjero que deben atenerse al principio *caveat emptor*, ó si se les hiciera comprender, por lo ménos, que el Gobierno de su país no pondría sus medios de coerción al servicio de sus reclamaciones hasta tanto que ellas no hubieren sido legitimadas por una sentencia, hasta tanto que una Corte competente ó un arbitraje no hayan determinado su verdadero valor y no hayan reconocido que la Nación deudora ha rehusado arbitrariamente someterse á la sentencia dictada, las cancillerías se verían aliviadas de uno de sus deberes más vejatorios y más embarazosos.

La historia registra el hecho de que la mayor parte de esta clase de demandas presenta una exageración en las sumas reclamadas verdaderamente asombrosa.

Las estadísticas muestran que durante los últimos sesenta años comisiones mixtas y tribunales de arbitraje han examinado trece reclamaciones de las más importantes por daños, indemnizaciones, deudas contractuales no pagadas, reclamadas como debidas por los súbditos ó ciudadanos de un país al Gobierno de otro país. La suma más fuerte que se haya acordado, en ningún caso ha sido mayor del 80 % del monto de la reclamación, en tanto que en otros casos el porcientaje ha caido á la cifra ridícula de tres cuartos de uno por ciento.

Uno de nuestros compatriotas americanos celebró con un Gobierno extranjero un contrato que le permitía fabricar materiales de construcción; habiéndose suscitado dificultades sobre la ejecución de ese contrato, fué rescindido. El concesionario aprovechó la ocasión para pedir una indemnización de unos 450,000 pesos, que le fué rehusada. Obtuvo que el Gobierno de los Estados-Unidos se hiciera cargo de su causa, y después de larga correspondencia, trámites y negociaciones, acabó por enviar una escuadra de 19 buques de guerra para apoyar la reclamación del americano. En fin, después de 16 años de esfuerzo, nuestro Gobierno no consiguió cobrar un solo centavo, y gastó más de doce millones para llegar á ese resultado. Consideramos esta lección como instructiva, pero también costosa. Para emplear una expresión corriente: "el juego no vale la candela."

Sucede algunas veces que los nacionales de una Potencia llegan á decidir á su Gobierno á que envíe una flota para forzar á otro Gobierno, por razón de una falta de pago de los intereses de obligaciones pertenecientes á ellos. El

anuncio de tal medida causa una alza en los mercados. Estos nacionales se aprovechan de ello para vender sus obligaciones con un beneficio en mercados extranjeros, de suerte que después de que la Potencia reclamante ha hecho gastos y ha soportado barahundas para obtener un pago, el beneficio va sobre todo á extranjeros. Estos ejemplos deberían apartar para siempre á las naciones civilizadas de recurrir á medidas arbitrarias de coerción para imponer á un país extranjero el pago de una deuda (bien entendido de una deuda contractual) que no hubiere sido préviamente sancionada por un Tribunal imparcial.

Tales medidas coercitivas equivalen á la práctica en vigor antiguamente de aprisionar por deudas á los particulares, salvo que esa coerción no podía ser ejercida contra el deudor hasta tanto que un Tribunal competente no hubiera pronunciado regularmente una sentencia en favor del acreedor. De la misma manera que el sostenimiento del prisionero se convertía en una carga para el Estado, y que su reclusión le impedía ganar con qué pagar su deuda y aun proveer á las necesidades de su familia, de la misma manera el bloqueo de un puerto de una Nación deudora, la destrucción de sus bienes por las escuadras enemigas, que interrumpen su comercio con el extranjero, la privan de las rentas que saca de su aduana, y pueden llegar aun á obligarla á hacer gastos para oponer la fuerza á la fuerza. Esto no sirve sino para disminuir los medios que podría tener de pagar sus deudas.

La prisión por deuda que se aplicaba á los particulares ha acabado por ser mirada como ilógica, cruel é ineficaz, y ha sido generalmente abolida. La práctica análoga empleada por las Naciones contra un Estado deudor debería ser igualmente abandonada.

Los cobros forzosos pueden dar lugar á una demanda

de pago en el momento en que la Nación deudora haya tenido que soportar tal vez una insurrección, una revolución, la pérdida de sus cosechas, una inundación, un temblor de tierra ó cualquiera otra calamidad que no haya podido impedir, y cuando por lo mismo no tiene recursos para pagar inmediatamente, en tanto que podría hacer honor á sus obligaciones si se le concediera un plazo razonable. Se podrían citar ejemplos numerosos de Estados que en cierto momento no pudieron pagar sus deudas á su vencimiento, pero que, habiendo obtenido un plazo conveniente, cumplieron, comprendiendo los intereses, todas sus obligaciones, y gozan ahora de un gran crédito en la familia de las Naciones.

Ni el prestigio ni el honor de un Estado pueden ser considerados en juego si rehusa imponer por la fuerza el pago de una deuda contractual debida ó reclamada como debida á uno de sus nacionales por otra Nación. Ellos mismos no tienen ningún derecho á que un contrato privado sea convertido en una obligación nacional. Si así fuere, ello equivaldría acaso á concederles desde el principio la garantía de su Gobierno para el pago.

Los más eminentes escritores de Derecho Internacional son de opinión que el Estado no tiene aquí ninguna obligación respecto de sus súbditos ó nacionales, y que su acción es, en semejante caso, puramente facultativa.

A la par que esos autores difieren en lo que concierne á la conveniencia de la intervención, las investigaciones demuestran que la mayor parte de entre ellos admite que tal estado de obligación no existe.

Las citas siguientes, sacadas de los escritos de hombres de Estado, diplomáticos, y jurisconsultos eminentes sobre este asunto, son preciosas é instructivas:

Lord Palmerston, en 1848, en una circular dirigida á

los representantes de la Gran Bretaña en el extranjero, respecto de reclamaciones hechas en vano por súbditos ingleses portadores de títulos de renta y de obligaciones de Estados extranjeros, después de haber afirmado que la cuestión de saber si el Gobierno debía hacer del asunto objeto de negociaciones diplomáticas era enteramente una materia de apreciación y de ningún modo una cuestión de Derecho Internacional, decía: "Los Gobiernos sucesivos de la Gran Bretaña han pensado hasta aquí que no era de desear que los súbditos ingleses colocaran sus capitales en empréstitos de Gobiernos extranjeros, en vez de emplearlos en empresas provechosas en su propio país; y con el objeto de apartarlos de consentir en préstamos aventurados á Gobiernos extranjeros, que por impotencia ó por mala voluntad no pagaran tal vez el interés estipulado, el Gobierno británico ha pensado hasta aquí que la mejor política era abstenerse de tomar á su cargo, para convertirlas en cuestiones internacionales, las quejas formuladas por los súbditos ingleses contra los Gobiernos extranjeros que, á consecuencia de semejantes operaciones financieras, han faltado á sus compromisos."

En 1861, Lord John Russell, en una comunicación, escribía: "No ha entrado en la política del Gobierno de S. M., aun cuando se haya reservado siempre la libertad de hacerlo, intervenir autoritariamente en favor de aquéllos que han decidido prestar su dinero á Gobiernos extranjeros."

Lord Salisbury, en 1880, se pronuncia en favor de la misma política.

En el curso de una discusión en el Parlamento británico, Diciembre de 1902, pendiente aún la diferencia con Venezuela, Mr. Balfour, Primer Ministro, se expresaba así: "No niego, admito de buena gana que los portadores de renta

pueden ocupar una situación internacional susceptible de exigir una acción internacional; pero considero tal acción internacional con el mayor recelo y la mayor sospecha, y dudo que en el pasado hayamos llegado á hacer la guerra en favor de los portadores de renta, en favor de aquellos de nuestros compatriotas que han prestado dinero á un Gobierno extranjero, y confieso que vería con el mayor pesar que este procedimiento entrara en las prácticas de este país."

Alejandro Hamilton, en los primeros tiempos del Gobierno de los Estados-Unidos, afirmaba los mismos principios diciendo: "Los contratos entre una Nación y los particulares son obligatorios según la conciencia del Soberano, y no pueden ser objeto de medidas coercitivas. No confieren ningún derecho de acción contrario á la voluntad del Soberano."

En 1871, Mr. Fish, entonces Secretario de Estado de los Estados-Unidos, escribía: "La política y la práctica que nos hemos propuesto desde hace mucho tiempo han sido las de rehusar la intervención formal del Gobierno, salvo en los casos de perjuicios, de daños causados á las personas y á los bienes, que el derecho comun define bajo el nombre de agravios y considera infligidos por la fuerza, y nó como consecuencia de compromisos voluntarios ó contratos."

En 1881, Mr. Blaine, Secretario de Estado de los Estados-Unidos, escribía que una persona "que celebra voluntariamente un contrato con el Gobierno ó con los nacionales de un país extranjero, cualesquiera que sean los agravios que pueda tener ó las pérdidas que pueda experimentar por causa de ese contrato, debe someterse, para repararlos, á las leyes del país á que pertenece el Gobierno ó los nacionales con los cuales ha contratado."

En 1885, Mr. Bayard, entonces Secretario de Estado de los Estados-Unidos, escribía en un despacho á este respecto: "Todo lo que nuestro Gobierno admite cuando la reclamación es puramente contractual, es interponer sus buenos oficios, en otros términos, llamar la atención del Soberano extranjero hacia la reclamación; eso es todo lo que se hace si la reclamación se funda en una prueba sólida y clara."

El Presidente Roosevelt, en 1906, se expresaba á este respecto como sigue: "De mucho tiempo atrás la política constante de los Estados-Unidos ha sido no emplear la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales ordinarias, debidas á sus nacionales por otros Gobiernos. No hemos creído que el empleo de la fuerza para semejante objeto fuera compatible con el debido respeto á la independencia y á la soberanía de los otros miembros de la familia de las naciones." (1).

---

(1) Respecto de la política de Palmerston, véanse más adelante los discursos del Dr. Drago en la sesión de 18 de Julio y el Apéndice. Palmerston y los Ministros que lo sucedieron han sostenido siempre el derecho de la Gran Bretaña de intervenir por la fuerza para el cobro de deudas. Véase la circular de 1848, que se publica completa en el Apéndice. Con respecto á Hamilton, léase el citado discurso del Dr. Drago y el Apéndice. En cuanto á Blaine, el despacho de 1881, citado por el General Porter, sostiene precisamente lo contrario, pues acaba proponiendo á Francia la toma de posesión de las aduanas de Venezuela para distribuir *á prorata* sus entradas entre los acreedores extranjeros. (Discurso del Dr. Drago en el Comité de exámen de la Primera Comisión, y Apéndice.) Los Estados-Unidos han proclamado muchas veces la política de intervención por la fuerza para el cobro de deudas á los Gobiernos, como lo demuestra el mismo General Porter en el caso citado por él en que se gastaron doce millones para obtener el cobro de una reclamación de 450,000 pesos. Esa política de intervención ha sido sostenida y llevada á cabo muchas veces. Véase los despachos del Secretario de Estado Cass y de Fredlinghuyse en el Apéndice.

En el primer Congreso Pan-Americano de Washington, en 1899, el representante de los Estados-Unidos sostuvo el cobro por la fuerza de toda especie

Se vé que la opinion pública moderna se opone resueltamente al cobro de deudas contractuales por la fuerza. El *American Journal of International Law,* en su última entrega trimestral dice: "La tendencia entre los publicistas se inclina ciertamente á admitir el principio de no intervención como regla correcta normal y constante del derecho internacional y de la práctica."

En el número de los juriconsultos modernos más versados en las cuestiones de derecho internacional que niegan el derecho de intervención ó admiten el principio de no intervención, con ó sin reservas, se pueden citar los siguientes: De Martens, Bonfils, Jefter, Woolsey, Wilson y Tucker, Walker, de Floecker, Listz, Despagnet, Riviere, Nys, Merignac y otros.

No es necesario recordar la consideración y el estudio profundo de ese asunto y la discusión completa de esta cuestión y de otras que se refieren á ella, contenidos en las obras del ex-Secretario de Estado de aquel país, actualmente uno de nuestros colegas, altamente estimado en esta Conferencia. La manera de ver de la mayoría parece ser que la no intervención es la regla correcta del derecho internacional, pero que la intervención es permitida legal ó moralmente en algunos casos extremos y excepcionales.

Las expediciones emprendidas con el objeto de cobrar deudas rara vez han sido felices. Es asumir una grave responsibilidad en nuestra época la de relegar al dominio de la fuerza las reclamaciones pecuniarias en litigio, en vez de colocarlas bajo el régimen de la ley, sustituyendo

---

de reclamaciones pecuniarias como un derecho al que ningún Gobierno podría renunciar. Muchos de los autores que cita el General Porter como favorables al principio de no intervención han sostenido lo contrario con gran fuerza, como, por ejemplo, Riviere.

así la ciencia de la destrucción á las artes fecundas de la paz.

El principio de no intervención por la fuerza sería un beneficio inestimable para todas las partes interesadas, desde luego para la Nación cuyos nacionales sean acreedores de un Gobierno extranjero, porque sería una advertencia para una clase de personas demasiado dispuestas á especular con las necesidades de un Gobierno débil y embarazado, y que cuentan con el suyo para responder del éxito de sus operaciones. Eso serviría para desalentarlos en sus transacciones. Permitiría al Gobierno que continuara manteniendo relaciones normales con el Estado extranjero, le evitaría que incurriera en su mala voluntad y tal vez que perdiera su comercio. Esta actitud lo libraría también del riesgo de complicaciones con las Potencias neutrales.

En segundo lugar, el reconocimiento de este principio sería un alivio real para los neutrales, porque los bloqueos, las hostilidades, al detener todo tráfico, son una amenaza para el Gobierno extranjero.

En tercer lugar, los Estados deudores encontrarían en ello una ventaja, porque se impediría que en adelante los prestamistas de dinero no tomaran en cuenta, para dar base á sus operaciones, sino la buena fé del Gobierno, el crédito nacional, la justicia de los Tribunales locales y la economía que se llevaría á la administración de los negocios públicos. Ello libertaría á estos Estados de las importunidades de los aventureros especuladores que los tientan con la oferta de grandes empréstitos, muchas veces preludio de extravagancias nacionales, y que al fin amenazan apoderarse de lo que les pertenece y violar su soberanía. La certidumbre de que todas las reclamaciones pecuniarias litigiosas serían sometidas á la apreciación de un Tribunal imparcial, haría comprender á los grandes

financistas, á los grandes empresarios, que esas reclamaciones serían arregladas con prontitud, sin perturbaciones graves para la administración de los negocios públicos del país, y sin que se vieran personalmente obligados á asumir la tarea de obtener de su propio Gobierno que se encargara de cobrar sus créditos por la fuerza de las armas. En semejante caso, los financistas y los establecimientos de crédito en el Extranjero que ofrecieran toda garantía, estarían más dispuestos á negociar los empréstitos y á concertar condiciones fáciles y razonables.

La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, tendría naturalmente la preferencia para el arreglo de tales cuestiones.

Uno de los aspectos significativos de esta Conferencia es que, por primera vez en la Historia, las Naciones acreedoras y deudoras del mundo están amigablemente reunidas en consejo; la ocasión no puede, por consiguiente, ser más propicia para que se haga un esfuerzo serio con el objeto de ponerse de acuerdo sobre algunas reglas concernientes al tratamiento de las deudas contractuales, reglas que, una vez recibida la aprobación de esta Asamblea, podrían llevar entre las Naciones aquí representadas á un tratado general sobre la materia en favor de los verdaderos intereses de la paz del mundo. (Aplausos.)

Extracto de la Sesión de 18 de Julio de 1907.

(Versión Oficial.)

Su Excelencia el DR. LUIS M. DRAGO, Delegado de la República Argentina, pronuncia el discurso siguiente:

Señor Presidente:

Los diversos proyectos presentados para someter al arbitraje los conflictos relativos á reclamaciones pecuniarias entre Estados, señalan, á la verdad, en sus grandes lineamientos, una marcada tendencia de progreso.

Todos ellos convienen, en efecto, en la necesidad de sustraer, ya que no de una manera definitiva en el primer momento, por lo ménos, al imperio de la violencia y de la fuerza brutal, cuestiones que son de suyo delicadas y complejas, y respecto de las cuales no podría llegarse á conclusiones ciertas sino después de un exámen detenido y prolijo.

Conviene observar, ante todo, á este respecto, que las reclamaciones de que se trata pueden provenir de orígenes diversos que les imprimen caracteres y modalidades diferentes. Unas veces derivan de daños sufridos por súbditos extranjeros, que emanan de actos ilegales cometidos por el Gobierno ó por los ciudadanos del país donde aquéllos se encuentran. Surgen, en otros casos, de convenciones celebradas entre los ciudadanos del Estado reclamante y las autoridades de un país extranjero. Una categoría que presenta rasgos peculiares bien marcados, la constituye la Deuda Pública propiamente dicha, proveniente de empréstitos nacionales, con emisión de bonos ó títulos, cotizables en el mercado como valores de bolsa. De ella me ocuparé separadamente.

En lo relativo á los daños resultantes de actos ilegales, delitos ó cuasi delitos, la investigación de los hechos que

determinan la responsabilidad, la realidad misma de los perjuicios sufridos y el monto de las indemnizaciónes que hayan de acordarse, corresponde, en el derecho de gentes, á los Tribunales del país deudor. Sucede lo mismo con las convenciones celebradas por los súbditos de una Nación con Gobiernos extranjeros. Se trata, en estos casos, de relaciones puramente contractuales en que los Gobiernos proceden en su carácter de personas jurídicas con relación al patrimonio del Estado, y están sometidos, como otras corporaciones ó entidades, á las leyes y estipulaciones del derecho privado.

Las Constituciones políticas de todos los paises civilizados determinan, en semejante caso, el procedimiento que ha de seguirse; pero es regla universalmente admitida y aplicada entre Estados soberanos que si se trata de contratos, cuasi contratos ó delitos, se deben, en general, agotar los remedios locales ántes de acudir á la vía y á los procedimientos diplomáticos. No puede decirse que haya dificultad alguna que impida el ejercicio del referido recurso, porque en todas partes existen Tribunales ó Cortes de reclamaciones con la jurisdicción necesaria para entender en esta clase de litigios.

En la República Argentina, y en la mayoría de los Estados americanos, el Gobierno puede ser demandado ante los Tribunales sin necesidad de su consentimiento previo. A este respecto hemos ido más lejos que los Estados-Unidos, cuya Constitución se inspira en los principios proclamados por Hamilton, uno de los autores del "Federalista," según los cuales ni la Nación ni los Estados particulares que la constituyen pueden ser llevados ante los Tribunales.

No podría reprocharse al ilustre estadista americano que solo se haya ocupado de la cuestión desde el punto de vista de la organización judicial interna de los Estados-Unidos, para sostener que los Estados particulares de la Union no pueden ser citados á juicio ante la Corte Suprema. Hamilton escribió, en efecto, en 1778, á propósito del proyecto de Constitución que se preparaba para su país, y murió en 1804. El primer empréstito extranjero que se conoce data de 1820. ¿Cómo

hubiera podido ocuparse de él Hamilton, fallecido 16 años ántes?

La ausencia de todo Tribunal de reclamaciones y la negativa de formarlo, lo mismo que las sentencias abiertamente contrarias á las leyes y á los principios fundamentales del derecho, constituirían lo que la jurisprudencia califica de "denegación de justicia," y quedarían bajo la acción del derecho de gentes con todas las consecuencias y responsabilidades que éste comporta para los Estados que desconocen la ley de las Naciones.

Sería en presencia de opiniones contradictorias sobre la legitimidad de los fundamentos y la justicia de las sentencias pronunciadas por los Tribunales del país deudor, y no ántes, cuando habría lugar á la aplicación del arbitraje, que todos los proyectos han propuesto. El laudo versaría, en primer término, sobre la validez de la sentencia, y en su caso, sobre el monto de la reclamación. En una palabra, solo después de agotados los recursos pacíficos podría justificarse el empleo de métodos de otra especie, ó, para recordar los términos del célebre despacho del Duque de Newcastle, "cuando la justicia se hubiere denegado por todos los Tribunales primero y despues por el Príncipe."

En lo que concierne á los empréstitos extranjeros, por lo mismo que constituyen una categoría especial de obligaciones distinta de las demás, las reclamaciones á que pudieran dar lugar tienen que seguir una marcha diferente. Son lanzados á la circulación en virtud de autorizaciones legislativas que derivan directamente de la soberanía nacional y son inseparables de ella.

La emisión de bonos ó fondos públicos, como la de moneda, es, en efecto, una manifestación positiva de soberanía. Por un acto de soberanía el Estado ordena el pago de los cupones á su vencimiento, y también por otro acto del mismo carácter, determina en algunos casos excepcionales la suspensión del servicio de la deuda. No es, por otra parte, tal indivíduo particular quien contrata con el Gobierno; son personas inciertas, indeterminadas, quienes adquieren los títulos por

su valor actual del mercado, que es más ó ménos variable, pero que demuestra siempre, desde su orígen, la seguridad y los riesgos de los servicios prometidos.

Como no existe en parte alguna un régimen político que permita á los particulares emplazar al Gobierno ante sus propios jueces por suspensión del servicio de la deuda pública, le denegación de justicia, es decir, la lesión de Derecho Internacional capaz de provocar intervenciones diplomáticas, no aparese manifiesta desde el primer momento.

Es, por lo demás, un hecho que si la distinción jurídica entre los contratos ordinarios y los empréstitos que constituyen la deuda pública no estuviera claramente establecida, como lo está, desde el punto de vista de los principios, se podría llegar siempre á esta conclusión de orden práctico: que en todas partes se encuentran Tribunales cuando se trata de los primeros, en tanto que no los hay en parte alguna para juzgar de los últimos.

Esto sentado, debe considerarse, ante todo, que cuando un Gobierno suspende el servicio de su deuda, los tenedores extranjeros de los títulos emitidos sufren la misma pérdida que quien compromete su dinero en una empresa privada, comprando, por ejemplo, las acciones de una sociedad anónima que cayera más tarde en bancarrota. El portador de valores del Estado, y esta es la única diferencia, tendría una situación más ventajosa que el accionista, porque el Estado no desaparece, y tarde ó temprano llega á ser solvente, mientras que la sociedad fallida, desaparece para siempre, sin esperanza de rehabilitación.

Si, como es evidente, las desgracias financieras privadas experimentadas en el extranjero por los súbditos de un Estado, no comprometen ni la existencia ni el progreso ó la felicidad de la colectividad á que pertenecen y no imponen á ésta ningun deber de protección, ¿cómo podría justificarse una guerra so pretexto de que esos mismos súbditos, en vez de negociar con particulares, hubieran contratado con los Gobiernos en la esperanza de mayores y más seguras ganancias?

A estas razones se agregan otras de un peso muy considerable.

Los títulos de empréstitos al portador son objeto de transacciones muy activas en los mercados financieros del mundo, y pasan sin cesar de mano en mano sin ninguna inscripción ni otra formalidad que la de la simple entrega. Es imposible, pues, que un Estado, en el momento en que procede á una intervención armada, pueda tener la seguridad de que la lleva á cabo en interés de sus propios súbditos. Lanza su reclamación en nombre de un grupo determinado de tenedores de títulos, pero estos títulos suben y se venden en gran número con la sola noticia de que la reclamación va á ser apoyada por una expedición militar. Puede muy bien ocurrir, entonces, que cuando las naciones A y B emprenden un bloqueo ó una demostración naval, la mayor parte de los valores que tales actos coercitivos tuvieron por objeto salvaguardar, hayan pasado á súbditos de X ó de Z.

Podría tambien ocurrir el caso de un sindicato compuesto de súbditos de una nación débil que simulara una transferencia de títulos á favor de ciudadanos de una gran Potencia para obtener su cobro forzoso, gracias á ese concierto fraudulento de ejecución muy sencilla.

Sucede igualmente que los títulos de la deuda de un Estado se encuentran diseminados en diveros países; que los hay en Francia, en Inglaterra, en Hollanda, en Alemania. Si todos esos Gobiernos intervinieran, separadamente, para defender los derechos de sus súbditos, y si cada uno de ellos, como tendría derecho de hacerlo, diera á sus reclamaciones una forma distinta y propusiera diferentes maneras de areglo, fácil es concebir la confusión inextricable que de ello resultaría, con perjuicio de todos.

Por lo demás, y como he tenido ocasión de decirlo, no hay que olvidar en las operaciones que nos ocupan los riesgos en que voluntariamente incurre el acreedor con la mira de realizar considerables ganancias.

"Me parece que no sería muy exacto decir—exclamaba Sir Henry Campbell-Bannermann, — que los grandes riesgos implican siempre grandes dividendos; pero más próximo de la

verdad estaría el decir, invirtiendo los términos, que los grandes dividendos implican, por lo general, grandes riesgos. Ahora bien, si todo el poder del Imperio Británico se pusiera detrás del capitalista, el riesgo desaparecería para éste, y los dividendos tendrían que reducirse en proporción."

Estos elementos de apreciación y de juicio y las reflexiones diversas que el estudio de la cuestión sugiere, nos llevan á la conclusión de que la suspensión del servicio de la deuda no puede constituir un *casus belli* entre naciones soberanas, y, por tanto, iguales.

No puede haber guerra legítima cuando no existe un grave ataque, que afecte ó pueda afectar los intereses vitales, el honor ó el desenvolvimiento legítimo de un Estado.

Se justifica, en el órden privado, el homicidio cometido en caso de legítima defensa, pero eso no impide castigar, en la defensa misma, todo acto que se extralimite de lo que es extrictamente necesario para salvar la vida de la persona objeto de la agresión.

Por la misma razón, la guerra no se justifica en ausencia de causas capaces de poner en peligro ó de afectar de una manera profunda los destinos de una nación, y, entre esas causas, jamás podrá colocarse la falta de pago de una deuda á sus tenedores eventuales.

El arbitraje es siempre bienvenido. Representa un paso, y un paso muy considerable, en el camino de la justicia. Ninguna Nación que se respete podría rechazarlo, pero sus efectos deben variar necesariamente en los casos de denegación de justicia y en los de empréstito. La denegación de justicia, demostrada por el arbitraje, constituye un delito común del derecho de gentes, que debe dar lugar á una reparación. Una denegación de justicia, como un acto de piratería, es un hecho que rompe el equilibrio de la comunidad universal, que la pone en peligro, y que, por lo mismo, cae bajo el dominio inmediato de la represión internacional, prevista, aceptada y aplicable por el consentimiento general de todas las Naciones.

Pero las cosas cambian totalmente de aspecto cuando se trata

de empréstitos. Hemos visto que esos empréstitos, como las emisiones de moneda y de papel fiduciario, son actos de soberanía y deben ser considerados como tales, ántes y después del arbitraje.

Es, por otra parte, sumamente difícil determinar, en cada caso, la situación financiera y la solvencia de un país deudor, sin penetrar en lo más profundo de su administración, que está estrechamente vinculada con lo que tiene de mas íntimo la organización política y social de la Nación.

Puede entonces ocurrir que, á consecuencia de un error de apreciación cualquiera ó de alguna imposibilidad de hecho impuesta por las circunstancias, casi siempre imprevistas y variables, la sentencia no llegare á cumplirse. ¿Se procedería entonces, como algunos proyectos lo indican y otros lo dejan entender, al cobro coercitivo por medio de la fuerza?

Habríamos alejado el problema, lo habríamos retardado, pero estaríamos muy léjos de haberlo resuelto.

En todo caso, aceptando la parte de la proposición de los Estados-Unidos que recurre á la fuerza para ejecutar las sentencias de arbitraje desconocidas, se daría un gran paso atrás; se reconocería la guerra como resorte ordinario de derecho; se establecería un caso más de guerra legítima, lo que sería, en realidad, contradictorio para una Conferencia de la Paz, que tiene precisamente por objeto evitar las causas de guerra, ó disminuirlas por lo ménos.

El empleo de la fuerza implicaría siempre la desproporción entre la represión y la ofensa, con los mismos peligros para las soberanías locales, con los mismos inconvenientes y perjuicios para las Naciones neutras y con la misma protección excesiva respecto de los tenedores de títulos, cosmopolitas y cambiantes.

¿Se pondrían en movimiento para ejecutar la sentencia los ejércitos y las escuadras de las Naciones acreedoras; se procedería al desembarco de tropas, á la ocupación de territorios, á la administración de aduanas; se establecerían contribuciones, en una palabra, se subordinaría el país deudor al predominio y Gobierno del acreedor?

La verdad es, entretanto, que los métodos de violencia no harían sino aumentar las dificultades financieras del deudor, contribuyendo tal vez á su ruina total, mientras que la restricción cierta del crédito, la mala opinión que afectaría al Estado que no hiciera frente á sus compromisos, serían, en sí mismas, una sanción suficiente, una fuerza moral mucho más eficaz que la fuerza física, en favor de los acreedores.

En todo caso no podríamos aceptar á este respecto la doctrina de Lord Palmerston, que nuestro distinguido colega, el General Porter, ha creído deber mencionar como contraria á la intervención financiera de los Gobiernos, y que nosotros, los americanos del Sur, encontramos particularmente peligrosa. Se sabe, en efecto, que Lord Palmerston, como más tarde Lord Salisbury, proclamó el derecho indiscutible de intervenir para el cobro de los créditos de súbditos ingleses, pero subordinó el hecho mismo de la intervención á lo que él llamaba "consideraciones puramente británicas y domésticas," que pueden muy bien convertirse, más de una vez, en consideraciones políticas. Nuestro colega nos ha citado textualmente una parte de la célebre Circular de 1848, según la cual se considera como de buena política inglesa no estimular á los súbditos que colocan sus capitales en países extranjeros, prestándoles, en general, la fuerza del Imperio; pero en el mismo despacho se pueden leer estas palabras, que explican muy bien cuál era el pensamiento del Ministro:

"Si el Gobierno de una Nación tiene el derecho de exigir reparaciones en beneficio de uno cualquiera de sus súbditos, individualmente considerado, que tenga una reclamación justa y no satisfecha contra el Gobierno de otro país, el derecho de exigir esa reparación no puede considerarse disminuido sólo porque la magnitud del daño se acreciente, y porque, en vez de tratarse de la exigencia individual de una suma relativamente pequeña, haya un gran número de personas á quienes se deba una cantidad considerable. Es, por consiguiente, simple cuestión discrecional para el Gobierno Británico la de saber si ha de tratar ó no el asunto por la vía diplomática, y la resolu-

ción, afirmativa ó negativa, tiene que basarse en consideraciones puramente británicas y domésticas."

Y para que no quede la menor duda sobre el verdadero sentido de la doctrina de Palmerston, se puede leer lo que sigue en la página 286, tomo VI del *International Law Digest*, que, como se sabe, es una excelente y muy fidedigna publicación americana. Se trataba del cobro forzoso de los bonos españoles de un empréstito de Estado. Lord Palmerston reconocía el derecho del Gobierno británico de declarar la guerra á España para el cobro de esa deuda, pero estimaba que ello no era entonces oportuno. " Que las naciones extranjeras, dijo, no se ilusionen con la falsa impresión de que la Nación británica ó el Parlamento británico estarán siempre prontos á tolerar la ofensa, ó que si el Gobierno inglés es llamado á defender los derechos del pueblo de Inglaterra, no tendrá á su disposición las más amplias facultades y los medios necesarios para obtener justicia." Lord Bentinck se sintió tan satisfecho con el discurso de Lord Palmerston, que retiró la moción que había hecho para dirigirse á Su Majestad pidiéndole que adoptara medidas para asegurar en favor de los tenedores británicos de bonos españoles una ámplia reparación de parte del Gobierno de España. " Después de lo que acaba de decir mi noble amigo, exclamó, los tenedores de bonos del empréstito español nada tienen que desear. El lenguaje de mi noble amigo y la conducta por él observada en otras ocasiones respecto del pago de los títulos de Portugal y de algunos Estados sud-americanos, dan á los tenedores de bonos españoles la seguridad completa de que ha de usar de la misma energía en el momento oportuno, en favor de otros súbditos de la Corona."

Lejos de mi espíritu la suposición de que ninguna de las Potencias aquí representadas tenga proyectos de conquista y de expansión imperialista en detrimento de las Naciones más débiles de América, que no tienen más defensa que la del derecho y la justicia inmutable. Pero la Naturaleza ha sido pródiga con nuestros países, cuyo clima suave y cuyo suelo fértil se prestan para todas las producciones y para todos los

cultivos. Vastos, con una población poco numerosa y muy diseminada, fueron en otro tiempo, y pueden ser de nuevo, objeto de codicia. Acaso ocurra entonces que, no hoy ni mañana, pero en un porvenir más ó ménos remoto, se produzcan en la opinión europea corrientes irresistibles, capaces de arrastrar á los Gobiernos á asumir una actitud agresiva contraria á sus intenciones del momento presente. Y no se podría negar que el predominio primero, y después el definitivo sojuzgamiento de los pueblos, no podrían obtenerse mejor, en ese caso hipotético, que por el camino de las intervenciones financieras, que, por la misma razón, tratamos de evitar.

Señor Presidente:

En un momento memorable, la República Argentina proclamó la doctrina que excluye del Continente americano las operaciones militares y la ocupación de territorios, derivadas de empréstitos de Estado. Aun cuando se apoya en consideraciones muy sérias y muy fundamentales, se trata de un principio de política, y de política militante, que no puede ser, y que no admitiríamos que fuera, discutido ni votado en esta Asamblea.

Lo enuncio, sin embargo, para reservarlo expresamente, y para declarar en nombre de la Delegación Argentina, que ella entiende mantenerlo como doctrina de su país en toda la integridad del despacho de 29 de Diciembre de 1902, que nuestro Gobierno dirigió á su representante en Washington, con ocasión de los sucesos de Venezuela. Con esa reserva, que será debidamente consignada, y que versa sobre la deuda pública ó deuda nacional proveniente de empréstitos de Estado, la Delegación Argentina aceptará el arbitraje, rindiendo así nuevo homenaje al principio que tantas veces su país ha consagrado. (Aplausos.)

Su Excelencia el Sr. DE VILLA URRUTIA, Embajador de España, hace en seguida la declaración siguiente:

La Delegación de España se adhiere á los principios de moderación en que se ha inspirado la proposición de los Estados-

Unidos de America, relativa á la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas públicas, porque son esos mismos principios los que han regido y regirán siempre la conducta del Gobierno del Rey. España ha deseado ardientemente desde la última Conferencia de la Paz lo que es hoy un hecho realizado, ver entre nosotros á los representantes de todas las Naciones americanas, hermanas de la nuestra por la lengua y por la raza, y se sentiría dispuesta á aceptar toda proposición que en los límites del Derecho Internacional, ante el cual somos todos iguales, los grandes como los pequeños, los fuertes como los débiles, tuviera por fin facilitar el desenvolvimiento legítimo y pacífico de las Repúblicas hispano-americanas. La doctrina cuya exposición acabamos de oir de labios de su ilustre autor, el Dr. Drago, no entra, como él mismo lo reconoce, en el cuadro de nuestros trabajos, y no podría por ello contar aquí con nuestro apoyo; pero merece, á título de generosa protesta contra los abusos posibles de la fuerza, toda la simpatía de España.

Su Excelencia el Sr. CRISANTO MEDINA, primer Delegado de Nicaragua, apoya en estos términos las opiniones que acaba de expresar la Delegación de la República Argentina:

Señor Presidente:

Tomo la palabra en nombre de la República de Nicaragua para insistir sobre la necesidad, de parte de la Conferencia de la Paz, de pronunciarse de una manera definitiva, sobre un punto que interesa en el más alto grado á todos los países de la América latina, y que es conocido con el nombre de un americano eminente que se sienta entre nosotros.

Cuando digo que ese punto nos interesa, no entiendo hacer alusión á un interés material inmediato, y me atrevería á decir mezquino, como sería el de evitarnos el cumplimiento de un compromiso contraído.

La Nación que tengo el honor de representar no se ha visto jamás en el caso de que la doctrina de Drago pudiera servirle de égida saludable, porque, como la casi totalidad de los países del Nuevo Mundo, ha pagado sus deudas con escrupulosa regularidad y goza en todos los mercados europeos de un crédito absoluto.

El interés de que hablo, es un interés trascendental que no puede ménos de preocupar á todos los que, como los plenipotenciarios reunidos en La Haya, buscan de buena fé los medios de suprimir las ocasiones de conflicto, de rencores y de odios.

En su discurso al inaugurar nuestros trabajos, el eminente Presidente de la Conferencia nos ha dicho:

"No olvidemos que las Naciones son séres vivientes, como los indivíduos, y que tienen las mismas pasiones."

Si, pues, entre los pueblos como entre los indivíduos, lo que con mayor frecuencia da lugar á dificultades son las pasiones de la susceptibilidad y el amor propio, lo primero que debe hacer una Asamblea de la Paz es trabajar por la disminución de los casos en que un pueblo pueda sentirse lastimado en su noble y legítimo amor propio por otro más poderoso.

Pero no quiero entrar en largas consideraciones y voy á limitarme á exponer brevemente mi proposición.

La honorable Delegación de los Estados-Unidos de América ha presentado la proposición que conocemos y que han ampliado nuestros colegas de Chile y de la República Dominicana.

Esas enmiendas, lo mismo que la proposición de los Estados-Unidos, se han inspirado, lo sabemos todos, en el espíritu más grande de justicia; pero unas y otras carecen, que me sea permitido decirlo, de la franqueza de la idea original del Sr. Drago, según la cual un país no puede en ningun caso rebajarse hasta emplear su ejército, cuya misión es defender el honor de la Nación y la integridad de su territorio, al papel que corresponde á los oficiales amanuenses que se llaman *alguaciles*. El Sr. Drago en persona nos ha dicho los motivos políticos que dictaron su despacho inmortal. Por mi parte, quiero agregar solamente que ese despacho y la doctrina que en él se desarrolla

fueron concienzudamente estudiados por el cuerpo de jurisconsultos más importantes que exista en país de habla española, por la Academia de Jurisprudencia de Madrid, y que ese Cuerpo ha expresado su opinión en el sentido de la más completa aprobación.

Es por esta razón que, aun cuando acepto el proyecto presentado por la Delegación de los Estados-Unidos, formulo en nombre de mi país las mismas restricciones y reservas que ha hecho la Delegación de la República Argentina.

El Sr. SANTIAGO PÉREZ TRIANA, Delegado de Colombia, pronuncia la alocución siguiente:

Señor Presidente, Señores:

He escuchado en el más respetuoso silencio las edificantes discusiones sobre los métodos, reglas y sistemas para el exterminio de los hombres y la destrucción de las cosas materiales, es decir, sobre el arte de la guerra, que tan largamente han ocupado la atención de esta Conferencia de la Paz, hecho que por sí sólo demuestra cuán difícil es establecer la paz entre los hombres.

Se trata hoy de una cuestión que nos toca muy de cerca á nosotros los latinos de América. El cobro por la vía coercitiva de las deudas públicas, es necesariamente del mayor interés para los países de la América Latina, cuya extensión es muy vasta y cuyas riquezas naturales sin duda continuarán requiriendo para su explotación en el futuro, como hasta ahora lo han requerido, capitales que será preciso buscar en el extranjero; esos capitales, en más de una ocasión, serán obtenidos directamente por los Gobiernos de los respectivos países ó con su garantía oficial.

El principio del cobro forzoso sólo puede aplicarse cuando el deudor es débil y el acreedor es fuerte. En el caso, que muy bien pudiera presentarse, de un acreedor militarmente débil ante una fuerte potencia militar, el derecho de ejercitar el cobro forzoso sería irrisorio.

Tratándose de países deudores, es posible que, á pesar de la mayor prudencia, el Gobierno se encuentre en la imposibilidad de hacerles frente á sus obligaciones pecuniarias. Pueden sobrevenir revoluciones internas, guerras internacionales ó cataclismos de la naturaleza, que destruyan ó disminuyan las rentas públicas en grado incalculable; pueden sobrevenir malas cosechas durante varios años sucesivos ó la baja sostenida y ruinosa del precio de venta de los productos nacionales; todo esto es de la mayor gravedad, cuando se trata de países nuevos que, á diferencia de los viejos países de Europa, no poséen riquezas acumuladas durante siglos.

La proposición presentada por la Delegación de los Estados-Unidos establece que "se conviene en que no se recurrirá á ninguna medida de fuerza, que implique el empleo de fuerzas militares ó navales para el cobro de deudas contractuales, sino después de que se haya hecho una oferta de arbitraje y ésta haya sido rechazada ó dejada sin respuesta por el deudor, ó hasta que, habiendo tenido lugar el arbitraje, el Estado deudor haya dejado de cumplir con la sentencia dictada."

Se desprende de esta exposición que el Estado deudor que hubiere dejado de cumplir con la sentencia dictada, podrá ser sometido á medidas coercitivas para el cobro de las deudas contraídas por él y definidas por la sentencia arbitral.

El Estado que se encuentre en las condiciones descritas será atacado por las fuerzas militares y navales del acreedor; será una guerra en que el Estado deudor será condenado de antemano por la conciencia universal como culpable de una guerra injustificable, según su propia declaración.

En la proposición de que se trata y en todas las demás que aceptan el empleo de la fuerza una vez que el arbitraje haya sido agotado, hay un vacío; ese vacío consiste en olvidar, ó en dejar de tener en cuenta el caso, que muy bien puede presentarse, de que se trate nó de falta de voluntad, sino de falta de posibilidad de pagar; se olvida que un Estado, lo mismo que un indivíduo, puede hallarse en condiciones en que, aún con la mejor voluntad, le sea imposible cumplir sus compromisos pecuniarios.

La decisión dictada por el Tribunal de Arbitraje no puede ni cambiar las condiciones del país deudor, ni aumentar sus recursos. Una vez dictada la sentencia arbitral, sin embargo, el país deudor que no pueda pagar sus deudas, deberá sufrir la agresión armada del acreedor, quien podrá bombardear sus puertos é invadir su territorio. Y lo que es peor, los golpes no caerán sobre los culpables ó sobre los responsables, sino sobre víctimas inocentes, á quienes les tocará sufrir todo el peso de los errores, de las faltas ó de los crímenes de aquellos que las gobiernan. Este modo indirecto de cobrar deudas es inquisitorial en cuanto al método, y no es más aceptable ante la moral, que la aplicación del tormento para arrancar confesiones de culpa de labios inocentes.

Es evidente que, á pesar de la aceptación anticipada del empleo de la fuerza, el país deudor habrá de defenderse; en tal caso, sus hijos hallarán, á la hora de la guerra en que defiendan el suelo sagrado de su Patria, que de antemano habrán legitimado la acción del sable que los degüella y de la mano que los estrangula.

Si un país deudor como el nuestro no paga después de la sentencia arbitral, será porque no puede pagar. Nosotros no podemos aceptar la hipótesis de mala fé para nuestro país; no podemos aceptar que el ataque á nuestra integridad y á nuestra independencia, puedan jamás llegar á ser justificados por esa hipótesis. Los hijos y los representantes de un país deben poner la integridad y la soberanía de su país fuera del alcance de toda suposición vergonzosa ó indigna, como cuando se trata del honor de un hombre ó del pudor de una mujer.

Bien comprendo que estas ideas son muy distintas de las de los acreedores. Pero cada uno de nosotros debe hablar aquí desde su punto de vista y apoyándose en sus propias razones. Todavía es casi omnipotente en nuestra civilización moderna el espíritu de Shylock; antaño el acreedor podía vender como esclavo al deudor insolvente ó reducirlo á prisión si bien le parecía. Algo hemos adelantado de entonces para acá, pero Shylock continuará exigiendo su libra de carne humana en todo

tiempo y tomándola cada vez que pueda hacerlo. Por lo demás, como decía M. de Brunnetière, yo no acuso, solamente hago constar los hechos.

La ley de casi todos los países civilizados ha suprimido la prisión por deudas. Al deudor insolvente se le deja en libertad; en la proposición de que se trata la Nación insolvente, aún en el caso de imposibilidad material y notoria, tendrá que sufrir la guerra; es decir, que se establece el castigo para la desgracia, como si la desgracia fuera un crímen. La conclusión á que se llega así es monstruosa.

En el caso del acreedor individual, el deudor puede llegar á esperar en un rayo de caridad humana; el acreedor colectivo es inexorable; el sentimiento de la humanidad se disipa en la colectividad, como el humo en el espacio. Las multitudes, como las aguas, buscan y hallan su nivel por lo más bajo.

Al establecer el cobro forzoso de las deudas, se trata de establecer en favor del acreedor internacional una preferencia, que consiste en suprimir para él la condición de fuerza mayor, que es condición tácita pero obligatoria de todos los contratos. Si un hombre pierde su haber sin haberlo asegurado de ante mano, por naufragio ó por incendio, ó por el fracaso de una compañía anónima, tiene que resignarse á su pérdida; en el caso del acreedor que se encuentre ante un Estado que no pueda pagar sus deudas, se pide el recurso de la fuerza para aumentar, con la violencia sangrienta, la desgracia del país deudor.

Me permito llamar la atención de mis colegas que representan aquí á la América Latina hácia lo que dejo dicho; y me permito recordarles que la aceptación del recurso de la fuerza en cualquier estado del desarrollo de las cosas, implica la aceptación anticipada de mala fé por parte de la Nación respectiva, de la que resultará, como corolario inevitable y justo, la agresión armada contra la independencia y la integridad del país deudor. Si la proposición llega á ser aceptada, nos quedará á los que no la aceptamos el derecho de defender nuestra bandera, llegado el caso, sin que nuestra Patria haya

sido declarada capaz de mala fé, por sus propios representantes, en una ocasión histórica y solemne.

Proclamamos la inviolabilidad de la soberanía de los Estados, de acuerdo con la Doctrina Drago.

Acaso el vacío que se advierte en la proposición no proceda de olvido, sino de las exigencias de la política internacional, en la que la verdad entera no suele siempre tener cabida. Es de temerse que la Conferencia de la Paz se estrelle en más de una ocasión contra semejantes obstáculos; por ejemplo, es de temerse que en los casos más sérios de arbitraje para impedir guerras, nada se logre, porque ni de una ni de otra parte en el caso especial, se querrán confesar las verdaderas causas de la guerra inminente.

En cuanto al Tribunal de Arbitraje para definir y precisar la condición verdadera de las deudas, todos debemos aceptarlo; su institución es justa, y, además, la experiencia enseña que las exorbitantes pretensiones de los acreedores, sometidas á los Tribunales de Arbitraje, sufren siempre reducciones incalculables.

El establecimiento del cobro forzoso crea un nuevo peligro para la paz del mundo. Los financistas aventureros en liga con los Gobiernos codiciosos formarán un maridaje amenazador; los corredores podrán decirle á sus clientes: "Este es un valor absolutamente seguro; contamos con el ejército y con la marina para hacernos pagar."

Rechazamos el empleo de la fuerza. Si se pregunta qué ha de hacerse, yo contestaría: Si no podeis resolver el problema satisfactoriamente y en justicia, dejad que las cosas tomen su curso.

Es preciso recordar que las Naciones son inmortales, por decirlo así; que las deudas nacionales no prescriben, y que lo que una generación no paga lo pagará la siguiente.

A pesar de la buena voluntad de todos sus miembros y de la indiscutible habilidad de los hombres ilustres que presiden á sus deliberaciones, la Conferencia de la Paz no puede hacer milagros, y sería un milagro asegurar á los acreedores interna-

cionales contra toda posibilidad de pérdida. Sería nó un milagro, sino un grave error, poner en manos de los financistas, entre quienes hay algunos que no son ángeles, los medios de facilitar guerras imperialistas, más ó ménos veladas en sus tendencias, contra Naciones débiles. De esas chispas pueden brotar conflagraciones de alcance incalculable.

No terminaré sin agregar que Colombia, mi país, tiene su crédito bien establecido, que sus rentas aumentan á ojos vistas y que no hay sombras ni nubes que amenacen la paz pública.

Su Excelencia el Sr. CARLIN, primer Delegado de Suiza, hace la declaración siguiente :

Conformándose á instrucciones de su Gobierno, la Delegación de Suiza se complace en reconocer que la proposición de la Delegación de los Estados-Unidos de América persigue un fin altamente humanitario y deseable, pues que tiende á restringir la eventualidad de hostilidades futuras. Pero la Delegación cree deber recordar que en Suiza los extranjeros gozan, por las leyes y los Tratados internacionales, de la misma protección y de las mismas garantías de derecho que los nacionales, y que, como los suizos mismos, con las mismas facilidades y la misma seguridad de obtener justicia imparcial y completa, deben llevar ante la jurisdicción competente del país las reclamaciones por deudas contractuales que estimen deban formular contra la Confederación, un Cantón ó una corporación de derecho público constituida en territorio suizo. Por ello la Confederación suiza no puede suscribir una proposición que podría tener por efecto invalidar, refiriéndolas á una Corte arbitral, las sentencias de los Tribunales nacionales sobre litigios de derecho privado que derivan de su jurisdicción.

Solo en este sentido y bajo estas reservas expresas la Delegación de Suiza podrá tomar parte eventualmente en la discusión de la proposición de los Estados-Unidos de América, ó de cualquiera otra proposición del mismo género y con el mismo

alcance que pudiera llegar á presentarse en el curso de nuestros debates.

Su Excelencia Sir EDWARD FRY, Embajador de la Gran Bretaña, ruega al Presidente que le permita hacer una corta declaración ántes de que termine la sesión. Sir Edward Fry pronuncia entonces las palabras siguientes:

"La Delegación de la Gran Bretaña presta su apoyo á la proposición de los Estados-Unidos de América introducida por el General Porter. La encontramos igualmente justa y equitativa para los acreedores y para los deudores."

Extracto de la Sesión de 23 de Julio de 1907.

(*Versión Oficial.*)

Su Excelencia el Sr. J. P. CASTRO, primer Delegado del Uruguay, refiriéndose á las deudas públicas, pronuncia las palabras siguientes:

Los proyectos americano y chileno se refieren ámbos á las deudas contractuales. Entiendo que no comprenden en esos términos el servicio de la deuda pública. Esta opinión es fundada, porque los partidarios de la doctrina de Drago, con su autor, cuyo elocuente discurso hemos oido, sostienen que no se trata en este caso de "contratos" en el sentido propio de la palabra, sino de simples actos de soberanía, semejantes á la emisión de moneda. El Uruguay, con finanzas sólidas y excedentes anuales muy considerables en sus presupuestos, que no tiene en la cuestión, como la Argentina, sino un interés indirecto y de solidaridad americana, tal vez aceptaría el arbitraje, aun en lo que concierne á la deuda pública; pero con-

sidera irreprochable esta tésis: los Estados de Europa no deben aplicar á la América otras reglas de conducta que las de Jurisprudencia internacional que rigen sus relaciones recíprocas. La América tiene, en verdad, derecho á ese tratamiento, porque es absolutamente civilizada. Puedo agregar que, á excepción de una parte territorial comparativamente mínima, está mucho más adelantada de lo que la Europa cree, y, sobre todo, avanza con una rapidez que el antiguo mundo, llegado á la cumbre de la civilización, difícilmente puede imaginar. Sea esto dicho en honor de Europa, que fué en todo tiempo nuestra precursora y que continúa siendo nuestro guía en la vía del progreso. Es evidente entonces que el sacrificio de los principios establecidos por el derecho de gentes importaría un precio demasiado crecido para los provechos que hombres de negocios atrevidos buscan algunas veces, prestando su dinero con intereses usurarios á algunos países perpetuamente desequilibrados en sus finanzas, que ya tienen la desgracia de ser mal administrados. Y esto con mayor razón ya que casi siempre, y sin el apoyo armado de sus Gobiernos, esos capitalistas realizan grandes beneficios, puesto que aun los deudores arruinados acaban por reembolsarlo. Los pueblos jóvenes no perecen; tarde ó temprano pagan lo que deben, porque está en su propio interés conquistar su crédito con la estimación de otras Naciones.

El Dr. HENRIQUEZ Y CARVAJAL, primer Delegado de la República Dominicana, emite las consideraciones siguientes:

Señor Presidente:

En la antepenúltima sesión de esta Comisión, S. E. el General Porter, en nombre de la Delegación de los Estados-Unidos de América, nos ha hecho una elocuente exposición de los motivos en que se apoya la proposición presentada por dicha Delegación, relativamente al cobro de deudas contractuales entre los Estados. En la historia de la cuestión nos ha

recordado cómo notables hombres de Estado, así como eminentes internacionalistas de todos los países, han rehusado y rehusan hoy mismo admitir que para tal objeto, los medios coercitivos, que implican el ejercicio de la fuerza armada, sean en la práctica los más convenientes y en derecho los más legítimos. Una intervención militar, motivada en la necesidad internacional de mejorar la situación financiera de un Estado deudor y llevada á cabo por otro Estado bajo pretexto de protejer á sus nacionales, podrá ser defendida por consideraciones de órden político, pero no será jamás de extricta justicia.

La proposición de la Delegación de los Estados-Unidos de América reconoce y establece la prioridad del arbitraje sobre la facultad de cada Estado reclamante para decidir por sí solo el fondo de la cuestión. Ese principio entraña un progreso real en las relaciones de las Naciones, porque permite esclarecer los hechos en litigio y considerar la verdadera situación en que se encuentra el deudor y las circunstancias excepcionales que han podido crear esa situación, así como las razones en que se apoye su negativa para aceptar la naturaleza ó la cantidad de las reclamaciones.

La primera parte de dicha proposición no podría, pues, inspirar objeciones; entra naturalmente en el cuadro de las cuestiones que, según el sentido general que parece ya presidir la orientación de las opiniones de la Conferencia, deberán ser incluidas en la Comisión de Arbitraje, porque las diferencias de orígen puramente pecuniario no podrían ser comprendidas en ninguno de los tres grandes puntos: el honor, la independencia y los intereses vitales que han sido hasta aquí exceptuados del principio del arbitraje por la pluralidad de las Potencias. Esta observación nos parece de tal modo exacta que la Delegación de la República Dominicana se decide á creer que desde el momento en que proposiciones sobre el arbitraje de un espíritu tan lato como las de las Delegaciones del Uruguay, de Servia, de Portugal, de Suecia, del Brasil y aun la de la Delegación de los Estados-Unidos de América fueran admitidas, la proposición americana sobre cobro de

deudas contractuales, en su parte fundamental, que es la que rige por arbitraje las diferencias de orígen pecuniario, sería redundante.

Por otro parte, la parte condicional de la proposición americana constata un hecho. No establece, en nuestra opinion, una regla; no deduce una consecuencia, sino que afirma simplemente la situación en que se hallaban los Estados en litigio ántes de que el arbitraje fuera propuesto ó practicado como el mejor medio de llegar á la solución pacífica de un litigio entre dos Estados, y después de que todos los recursos diplomáticos se hubieren debido agotar.

El hecho, que es de actualidad, es el siguiente: ninguna Potencia desearía despojarse de la fuerza de que dispone para apoyar lo que cree que es de su derecho. Esta apreciación ha prevalecido siempre entre las grandes Potencias, y la acción que de ella se desprende no ha tenido jamás otra limitación que la que le imponen los intereses y las necesidades de la política internacional. Subordinarla á la discusión pacífica ante un tribunal internacional, es sin duda un gran progreso; es también una garantía de defensa para los Estados pequeños, machas veces, en circunstancias muy variables, maltratados por presiones diplomáticas. Importa, sin embargo, hacer notar que, como en la universalidad de las otras proposiciones presentadas respectivamente por varias Delegaciones y que se refieren al arbitraje, no se pone de ninguna manera en cuestión el ejercicio de la fuerza de un Estado contra otro Estado, en el caso en que este último rehusara someterse al arbitraje propuesto ó á la sentencia arbitral pronunciada sobre uno ó varios de los puntos señalados en dichas proposiciones, ó en los artículos en vigor de la convención, de donde se sigue que la parte condicional de la proposición americana no encontraría lugar ni aplicación desde el momento que la primera parte de la misma proposición estuviera, en su esencia y en su alcance, incluída y votada en una de las proposiciones que se refieren al arbitraje en general.

Puede suceder, sin embargo, que la proposición americana

sea considerada y aceptada anticipadamente como caso completamente especial, en la esperanza de que al principio que contiene, por consecuencia y por el desenvolvimiento progresivo de las grandas cuestiones que son motivo y fin de esta Conferencia, se haya incorporado la doctrina general del arbitraje.

Ante esta probabilidad que parece grande, la Delegación de la República Dominicana, aun cuando acepta el fondo de la proposición americana, se siente inclinada, empero, á votar con preferencia las proposiciones que la implican sobre el arbitraje en general, por lo cual se ha permitido someter á la alta consideración de la Conferencia algunos cambios en el texto de dicha proposición.

Desde luego la Delegación de la República Dominicana amplía el sentido en que debe ser considerada la cuestión de las reclamaciones pecuniarias sostenidas por los Estados que ejerzan el derecho de protección de sus nacionales. Esas reclamaciones provienen, en la práctica, ó de la situación particular en la cual, desde el punto de vista de su deuda pública exterior, se coloca en ciertos casos el Estado deudor, ó bien de litigios sobrevenidos en el curso de la interpretación y de la ejecución de contratos concluidos entre particulares extranjeros y un Estado, ó bien aun de daños y pérdidas sufridas en ciertas circunstancias por los súbditos del Estado reclamante.

Es un hermoso pensamiento liberal y fecundo que será un día, no lejano, universalmente aceptado, que los empréstitos públicos no deben ser sometidos á otras leyes y principios que los que rigen el crédito de los Estados. Todo Estado necesita de su crédito sano, robusto, floreciente. Para levantarlo cuando desfallece, así que las circunstancias se lo permiten, aplica en ese sentido todos sus esfuerzos, y se impone para alcanzar su fin los más grandes sacrificios. Esta tésis, brillante y poderosamente desarrollada y considerada aun desde otros puntos de vista por nuestro eminente colega el Dr. Drago en una memorable nota diplomática, en la *Revista de Derecho Inter-*

nacional Público, de París, y en su última comunicación oral á esta Asamblea, es evidente; y, sin embargo, en la práctica desgraciadamente esta consideración no siempre ha prevalecido. A pesar de la declaración de Lord Palmerston en 1848 y las sabias opiniones de los publicistas, los ejemplos no son raros de Estados poderosos que aplican el método de la fuerza al arreglo de la situación financiera de los Estados deudores.

En cuanto á las reclamaciones de otro orígen, son muy frecuentes los casos ocurridos en varios países de la América latina. Una divergencia de interpretación y la consecuente inejecución de los contratos, concertados entre el Estado y compañías industriales extranjeras, es ordinariamente el orígen. Muchas veces en el texto de esos contratos las partes han convenido en no recurir, para los casos de litigios entre ellas, á otra jurisdicción que á los Tribunales del mismo Estado, lo que no ha impedido empero que intervenga la acción diplomática. A este respecto, el Professor Frantz Despagnet, en su *Tratado de Derecho Internacional Público* (París, 1905, pág. 218), dice: "Las Potencias europeas han abusado muchas veces de su fuerza para arrancar á los Estados de la América latina sentencias favorables á las reclamaciones de sus nacionales, muchas veces fuera de proporción con el perjuicio realmente sufrido por actos de esos Estados ó de las personas por las cuales ellos eran responsables. Así se comprende la resistencia de esos países contra los abusos de las reclamaciones diplomáticas con las cuales los europeos apoyan contra ellos sus exigencias más excesivas."

Hablando de pérdidas y de daños, la Delegación de la República Dominicana no quiere dejar pasar en silencio que no pretende incluir aquellos que nacen de actos de violencia que en su persona ó en sus bienes haya podido sufrir un extranjero de parte de una facción política armada.

El Gobierno no puede ser responsable de los hechos cometidos por esa rebelión que reprime por la fuerza. Los nacionales han sufrido los mismos daños. Sería, pues, injusto conceder al extran-

jero que habita el territorio en comunidad con los nacionales una situación privilegiada. Una reparación pecuniaria no procede sino en los casos de delitos ó cuasi-delitos, imputables al Estado por su falta ó negligencia en cuanto á la protección que debe á los extranjeros. La diversidad de apreciación de los hechos puede, sin embargo, dar lugar á reclamaciones diplomáticas. Mal informadas en cuanto á la naturaleza y á la importancia de esas reclamaciones, las Cancillerías algunas veces han apoyado las que eran excesivas ó injustas. Es por esto que la Delegación de la República Dominicana cree que conviene, en el interés de suavizar las relaciones entre los Estados y de dar más valor y brillo á la justicia internacional y más confianza á los pequeños Estados, someter, sin excepción, todas las diferencias de naturaleza pecuniaria á la decisión del arbitraje.

En el último párrafo de su enmienda á la proposición americana, le Delegación de la República Dominicana no ha inscrito los términos "y la garantía si hay lugar." Es esta una expresión vaga que inspira sérias inquietudes. Para concluir su exposición de motivos, y fiel al sentido de la interpretación de la parte condicional de la proposición americana, que no podría de ningun modo ser conteste con el principio del arbitraje, ni ménos aun su consecuencia necesaria y sistemática, la Delegación de la República Dominicana propone agregar, en seguida del primer párrafo de su enmienda ó de la proposición americana, la siguiente frase: "A excepción, sin embargo, de que ese rechazo no sea formulado en presencia de circunstancias graves que creen una imposibilidad material de cumplir."

Su Excelencia el Sr. D. AUGUSTO MATTE, Delegado de Chile, se expresa en estos términos:

Me permito, en nombre de la Delegación de Chile, algunas breves consideraciones concernientes á la proposición que hemos tenido el honor de formular hace algunos días. Esa proposición

es muy sencilla. Trata de establecer el arbitraje obligatorio para la resolución de toda diferencia de carácter pecuniario, y no afecta, en consecuencia, ni el honor, ni la soberanía, ni los intereses esenciales de un Estado.

La Delegación de Chile no viene aquí á sostener lo que podría considerar como la mejor doctrina. Profundamente respetuosa de la opinión de todos, se ha limitado á indicar la vía conciliatoria del arbitraje para ciertas cuestiones que se presentan con frecuencia, y que algunas ofrecen un carácter grave. Por eso nuestra proposición nos ha sido inspirada por el espíritu de conciliar tendencias ó aspiraciones diferentes. Es un hecho que sobre el territorio de cada Estado existe una colectividad, más ó ménos considerable, que ha abandonado su país natal para incorporarse al movimiento económico y social de otro Estado.

¿Cuál es la situación de los extranjeros que han fijado su residencia ó domicilio en otro país? Si se exceptúan las convenciones especiales, tienen obligación en principio de someterse en todo á las leyes y á las autoridades que constituyen el organismo político del nuevo Estado.

Pero el Estado al cual pertenece el extranjero tiene de su parte el derecho y el deber de protegerlo en su persona y en sus bienes, cada vez que, en su opinión, sea víctima de un acto injustificado. Es un principio generalmente aceptado que, cuando el daño ha sido causado por particulares, el extranjero debe buscar reparación por todos los medios legales que le ofrece la ley común, y que la intervención diplomática no se justifica sino en los casos de denegación de justicia.

Pero el principio deja de ser uniformemente reconocido cuando el extranjero se considera, con razón ó sin ella, lesionado en sus intereses por consecuencia de un acto ó de un descuido culpable del Estado mismo ó de sus funcionarios.

Algunos sostienen que en estos casos, lo mismo que en los precedentes, se debe igualmente buscar la reparación del daño causado ante los Tribunales del país, con tal de que, conforme á las leyes territoriales, el Estado pueda ser considerado como

una persona jurídica susceptible de ser llevada ante la justicia y de ser condenada á reparar el daño.

Otros estiman que en estos casos la protección del Estado á que pertenece el extranjero debe manifestarse directamente, y que ese Estado debe apoyar la reclamación, ante el Gobierno al cual se atribuye la responsabilidad del daño.

La delegación de Chile no pretende desarrollar ó sostener una doctrina en esta ocasión. Se limita á señalar que sobre este punto no hay, en la práctica, uniformidad de ideas, y que, por esta razón, surgen con frecuencia controversias que debilitan la cordialidad de las relaciones entre los Gobiernos, cuando no dan motivo á consecuencias más peligrosas aún. Evitar esas consecuencias, tal es el fin de nuestra proposición. Si de antemano se está de acuerdo sobre la obligación de recurrir al arbitraje como solución final de las reclamaciones pecuniarias, las partes harán uso de ese recurso ántes de que la diferencia haya tomado un giro poco amigable. Además, la certidumbre de que un árbitro imparcial y desinteresado tendrá que resolver en última instancia la dificultad, no dejará de influir sobre el espíritu de cada una de las partes, y las llevará á ajustar sus exigencias y su actitud á lo que consideren como equitativo y justo.

La proposición de la Delegación de Chile no establece solamente el arbitraje para la solución de reclamaciones de daños y perjuicios que, con razón ó sin ella, se atribuyen á la culpa de un Gobierno; comprende también todas las reclamaciones de órden pecuniario, cualesquiera que sean su nombre y su importancia, provenientes de una infracción, real ó supuesta, de parte de un Gobierno, á las obligaciones contraídas con súbditos extranjeros por ese mismo Gobierno. Es un principio reconocido de derecho internacional el de que toda persona que ha celebrado un contrato con un Gobierno queda, por ese hecho, sometida, en cuanto á los efectos de ese contrato, á la jurisdicción territorial de dicho Gobierno.

Según ese principio, las reclamaciones provenientes de esa clase de contratos deberían ser juzgadas por los Tribunales del Gobierno contra el cual se reclama; pero como al lado de ese

principio existe igualmente el derecho del Estado de proteger los intereses de sus nacionales; ese derecho, justificado hasta cierto punto, asume algunas veces, en la práctica, proporciones exageradas.

Si se acepta el arbitraje obligatorio para ese género de obligaciones siempre que las negociaciones diplomáticas no hayan dado resultado satisfactorio se llegaría á apartar una causa eminentemente perturbadora de las buenas relaciones entre los Estados. La sentencia arbitral sería un correctivo para los Estados que no cumplen sus obligaciones ó que las difieren sin razón. Sería también un correctivo para los Estados que patrocinan las reclamaciones injustas ó exageradas de sus nacionales.

El arbitraje traería una solución madura y friamente pensada apartando toda presión incompatible con la cortesía internacional.

Queda bien entendido que toda Nación que acepte el arbitraje se compromete á someterse de buena fé á la solución arbitral. Toda infracción á esta regla afectaría el honor nacional, y el Estado que rehusara reconocer una sentencia arbitral dictada con toda regularidad, perdería no solamente por ese hecho la consideración y la simpatía de los otros Estados, sino que también pondría á la parte adversaria en mejor situación para el íntegro ejercicio de todos sus derechos en la forma que las circunstancias entonces se lo indicaran.

La proposición de la Delegación de Chile tiende, por lo demás, á servir ideas y aspiraciones que cuentan ya con la adhesión de numerosas naciones. En efecto, los representantes de diez y siete Estados, reunidos en Congreso, firmaron en Méjico el 30 de Enero de 1902 un Tratado cuya cláusula principal está así concebida:

"Las altas partes contratantes se comprometen á someter al arbitraje todas las reclamaciones de daños y perjuicios de órden pecuniario que se hayan presentado por sus ciudadanos respectivos y no hayan podido ser arregladas amigablemente por la vía diplomática, en tanto que dichas reclamaciones

tengan importancia suficiente para cubrir los gastos del arbitraje."

Los países que en esa ocasión mostraron un deseo común firmando el pacto cuya cláusula fundamental acabamos de citar, fueron:

Los Estados-Unidos de América, la República Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, La República Dominicana, Ecuador, Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Méjico, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay.

La proposición de la Delegación de Chile, á la par que considera el pensamiento que inspiró el Tratado de Méjico, va un paso más adelante, estableciendo el arbitraje obligatorio, no sólo para las reclamaciones de daños y perjuicios, sino además para aquéllas que resulten de pretendidas infracciones á contratos.

La Delegación de Chile considera, en consecuencia, que la adopción del arbitraje obligatorio, como medio de resolver todas las reclamaciones de órden pecuniario, sería un factor importante en la obra de paz y de justicia internacional que representa el noble ideal que persigue esta Conferencia.

Su Excelencia el Sr. RUY BARBOSA pronuncia el discurso siguiente:

No nos es permitido votar en silencio la proposición que se debate. La situación de nuestro país nos impone la necesidad inevitable de bosquejar por lo ménos las razones de nuestro voto. No lo haré, sin embargo, sino en los términos más reflexivos, teniendo siempre en vista el sentido de la responsabilidad de nuestra posición y de la delicadeza del asunto que se discute. Hace cerca de sesenta años que esta cuestión se agita en los actos de los Gobiernos y en las controversias de los publicistas.

La política de los Estados en Europa y en América se ha pronunciado de diferente manera respecto del empleo de las armas contra los Estados insolventes. La Gran Bretaña, ántes de 1902, había rehusado siempre intervenir, pero nunca ha

situado la cuestión en el terreno jurídico. Según el lenguaje de Lord Palmerston en 1848 en una circular célebre, dirigida á los representantes de Inglaterra ante de los Gabinetes extranjeros, era asunto "de pura discreción y no cuestión internacional" el saber si tales reclamaciones serían ó no admitidas como objeto de negociaciones diplomáticas. La concepción británica no ha cambiado después de Lord Palmerston; bajo Lord Clarendon, bajo Lord Russel en 1861, bajo Lord Derby en 1876, bajo Lord Salisbury en 1882, se ha reservado siempre el derecho de consultar las circunstancias y de responder á las quejas de los portadores de títulos de deudas extranjeras según la inspiración política del día, sin reconocerse ligada por ningún principio de derecho.

La regla del Gabinete de Saint-James ha sido abstenerse, y no ha hecho á ella sino raras excepciones; las de Méjico, del Egipto, de Venezuela. Pero en estas últimas hipótesis negó siempre que el interés de los portadores de títulos de deudas extranjeras haya pesado sobre la resolución de intervenir.

En los Estados-Unidos se ha procedido de diferente manera. El Gobierno de Washington ha observado como principio el rechazo de la presión internacional á los acreedores americanos de Estados extranjeros. Es lo que se ve en los términos en que se expresó el Secretario Fish en 1871, el Secretario Blaine en 1881, y, sobre todo, el Secretario Root en 1906, en las instrucciones dadas á los representantes á la Conferencia Pan-Americana de Río Janeiro. Este último documento, al recordar la práctica establecida de la República Norte-americana en la materia, calificaba el empleo de la fuerza para obtener el cobro de tales deudas cuando resultaban de compromisos contractuales, como inconciliable con la independencia y la soberanía de los Estados. Se podrían hallar en la historia diplomática de los Estados-Unidos algunos ejemplos en contrario, pero ellos no alteran la estabilidad de la regla general casi constante. (1).

(1) Respecto de la política de los Estados-Unidos, que en más de una ocasión han usado de la fuerza para el cobro de deudas á otras Naciones,

Se ve bien que las dos maneras de ver son distintas. Mientras que en Inglaterra se atenían á simples conveniencias, en los Estados-Unidos se invocaban consideraciones de derecho. Bajo este aspecto esa opinión ha penetrado en la doctrina, gracias especialmente á la grande obra de Calvo, cuya autoridad en la materia es bien conocida. (2).

Cuando revistió, en Diciembre de 1902, la forma diplomática, bien que en términos no tan latos, todo estaba dispuesto para la acogida que encontró en las dos Américas, sobre todo en los Estados-Unidos, cuya prensa la aplaudió con el mayor fervor.

No fué tal la impresión que produjo entre nosotros. En el Brasil se hacía justicia á la actitud de la Cancillería Argentina. Nadie ponía en duda entre nuestros compatriotas la generosidad de los motivos que debieron inspirarla. La intervención de las tres Potencias en Venezuela no ha obtenido entre nosotros la aprobación de nadie, y se reconocía á nuestros vecinos la altivez con que defendieron los intereses y la independencia de los países débiles contra los excesos de la fuerza. Nuestros amigos del Plata no estaban en verdad interesados en el éxito de la doctrina cuya celebridad actual va unida al nombre de uno de nuestros colegas más estimados, el Sr. Drago, tan distinguido en las letras como en la política. Se trata de un pueblo cuya honorabilidad es reconocida, que ha sabido mantener siempre su crédito y cuyo progreso, tan notable por su rapidez como por su brillo, le asegura con un gran porvenir una posición financiera inaccesible á las dificultades de la insolvencia. No era, pues, sino por un generoso movimiento de fraternidad americana, de solidaridad con otros Estados de la misma raza, ménos seguros de su posición, que el Gobierno de Buenos Aires tomó la iniciativa de su elocuente protesta.

---

véase Apéndice. La actitud del Secretario Blaine en 1881 ha sido explicada por el Dr. Drago en su discurso ante el Comité de Exámen. *Vide infra.*

(2) Las opiniones del Sr. Calvo no eran contrarias al uso de la fuerza para el cobro de reclamaciones. Él solo buscaba que se hiciera prévio exámen y con pleno conocimiento de causa.

Pero sin dejar de hacer honor á los sentimientos que movieron á nuestra benévola y caballeresca vecina en esa vía, se me permitirá que diga que la opinión pública en el Brasil tomó la cuestión por otro lado y, pronunciándose en sentido diverso de nuestros buenos amigos, no ha obedecido á sentimientos ménos respetables, ni ménos americanos tampoco. Es preciso que yo sea aquí su intérprete. Os ruego, pues, que me escucheis con indulgencia.

La tesis de la irrecobrabilidad coercitiva de las deudas de Estado en sí mismas y con relación á los Estados americanos, nos presenta aspectos diferentes, que se hubieran debido considerar uno por uno, y que, desgraciadamente, se han confundido, descuidando la importancia de ciertas consideraciones para dar mayor relieve á otras. Según que se estudie desde uno ú otro de estos diferentes puntos de vista, el punto de vista jurídico, el punto de vista humanitario ó el punto de vista moral, político, financiero, ó que se les tome todos en conjunto poniéndolos en la balanza según su valor relativo, la conclusión que se deduce para las Naciones de América respecto de la consagración del principio que se trata de introducir en el derecho internacional, desde el caso de Venezuela, será muy diversa. Si se trata de abolir la guerra, entonces, seguramente, estaremos de todo corazón con quienes nos den los medios de convertir en ley esa aspiración. Si no se trata de ir más lejos, si no se piensa mas que en hacer preceder la vía ejecutiva del ensayo de conciliación, como lo hace la proposición americana, no vacilaremos en seguiros. Pero si lo que se pretende es, admitiendo como legítimos otros casos de guerra, crear una categoría jurídica de inmunidad absoluta para ésta, entonces será preciso examinar si vuestros argumentos de derecho son en verdad irrefragables.

Felizmente en este país del derecho nos encontramos en una región serena, donde ni las pasiones ni los intereses deben penetrar. Sin intereses ni pasiones, como aquellos de nuestros honorables colegas á quienes ya debemos tanta luz en este debate, abordaré el asunto con calma, puesto que la divergencia

que al respecto nos separa, no aminora en nada nuestra estimación, nuestro respeto y nuestra simpatía hacia nuestros contradictores. Que nos perdonen, pues, el uso de una libertad que nuestro deber nos impone, y de la cual nos serviremos sin amargura, con el solo pensamiento de poder ser útiles en el esclarecimiento de un asunto del mayor alcance para nuestro porvenir.

Se ha ido hasta los escritos de Hamilton, el gran hombre de Estado, el gran publicista americano, para apoyar con sus palabras de autoridad tan fascinadora, que los contratos entre "una Nación y los indivíduos no obligan sino á la conciencia de la soberanía, y no pueden ser objeto de ninguna fuerza de coerción ni confieren ningún derecho fuera de la voluntad soberana." ¿Es esto verdad, señores? ¿Se trata realmente de un axioma jurídico? ¿Acaso la soberanía en las ideas modernas constituye ese poder sin otros límites que los de su propio albedrío? No lo creo; á mis ojos es una aberración peligrosa que sorprende ver defendida por espíritus tan liberales de demócratas avanzados y por amigos tan esclarecidos del progreso humano.

Si la soberanía política fuera ese infinito de albedrío, se comenzaría por no comprender esa admirable Constitución de los Estados-Unidos, que ha sido el ejemplo y el modelo de casi todas las Constituciones americanas. El carácter más específico de esa organización no reside en la distribución federativa de la soberanía, que equilibra las Repúblicas locales en el seno de la gran República nacional; ello se ha visto en otros especimenes de régimen federativo. Pero lo que fué el rasgo más original y más recomendable de esa Constitución, que cuenta entre sus fundadores más ilustres el nombre de ese Hamilton mismo invocado hoy por los que ponen la soberanía por encima de la justicia, es que en esa obra incomparable de los hombres que organizaron los Estados-Unidos de América, se ha puesto la justicia como un límite sagrado y una barrera infranqueable de la soberanía. Por ello se han declarado derechos que la soberanía no podría infringir, y se ha investido á los Tribunales, sobre todo en último resorte á los Tribunales federales, con la

autoridad inmensa como intérpretes supremos de la Constitución de examinar los actos de la soberanía, aunque ellos fueren leyes federales, y de negar su ejecución cuando esos decretos, esas leyes, esos actos formales de la soberanía no respetan los derechos consagrados por la declaración constitucional.

Hé ahí una primera, pero ya una inmensa, una incomensurable restricción de la soberanía, que no se concebiría en otra época, y que aun en nuestros días en muchos países bastante adelantados, se podría creer incompatible con su esencia misma. Sin embargo, ella existe ya para todo un Continente.

Hay, sin embargo, una consecuencia de esa premisa que la Constitución de los Estados-Unidos no ha adoptado; la de subordinar el Gobierno, encarnación orgánica de la soberanía, á ser llevado directamente por acción civil ante los Tribunales de Justicia. La idea entonces dominante era la del derecho británico, inspirado en el derecho romano, según la cual el Gobierno no puede ser demandado ante la justicia sino cuando él mismo lo consiente. Hé ahí cómo se explica la doctrina de Hamilton, hoy invocada, según la cual los contratos con la Nación no establecen ningún derecho de acción judicial contra la voluntad del soberano. Es una concepción que ha pasado al sistema de varias Constituciones americanas posteriores á la de los Estados-Unidos, en las cuales se ha dado á las Cortes de justicia autoridad para conocer de los litigios en que el Estado es citado como demandado. El Estado puede, pues, ser juzgado y condenado á pesar suyo, á consecuencia de obligaciones contractuales ó de otra especie, á indemnizar á los indivíduos ó á pagarles lo que les debe.

¿Qué es lo que falta á la soberanía para que en el terreno de la justicia esté colocada al mismo nivel que los particulares en cuanto á las obligaciones civiles? Unicamente la posibilidad de embargar sus bienes. El Estado, á lo ménos entre nosotros, es demandado y ejecutado. El demandante saca testimonio de la sentencia, y con ésta, por la vía judicial, obliga al Gobierno á pagar. Apenas falta el mandamiento de embargo.

Pero desde luego, esa excepción no implica para el Gobierno

el derecho de sustraerse al imperio de la sentencia. Muy al contrario, entre nosotros á lo menos, las leyes en vigor estatuyen que, si existe cosa juzgada, el Poder ejecutivo no tiene sino que someterse, y debe abrir los créditos necesarios para satisfacer la sentencia. Sin duda el patrimonio del Estado es siempre inembargable. Pero ese privilegio no es inherente á la soberanía, puesto que de él gozan igualmente las provincias y las comunas, que no son soberanas. Suponiendo, sin embargo, que lo sea, ¿es acaso irrenunciable? ¿Es acaso más esencial á la soberanía que esos otros elementos de su integridad primitiva de que se ha desprendido en las Constituciones más avanzadas? ¿No se concebiría, aun en ese sentido, otra capitulación de la soberanía ante el principio del Estado jurídico?

Pero, en fin, aun cuando sobre ese punto el Estado no transige absolutamente, el Estado no quiere ceder jamás; acaso ese arbitrio de que goza en tanto que se dicta la ley para sí mismo y para sus propios súbditos, ¿subsistirá cuando se trata de sus relaciones con otros Estados? Es la primera vez que entre Nación y Nación, entre soberanía y soberanía, se invocaría la regla interior, doméstica, de la inembargabilidad de los bienes del Estado, para establecer la ilegitimidad de la guerra. La guerra no se ha considerado jamás injusta porque el patrimonio de una soberanía sea inaccesible á la captura militar. Lo que hace las guerras injustas, es la injusticia de sus motivos. Lo que importaría, pues, saber aquí, es si la violación de derecho, practicada por la nación que no paga sus deudas, basta para autorizar contra ella, internacionalmente, el uso de la fuerza. Hé aquí la cuestión. ¿Cómo resolverla?

No se contesta que si el Gobierno de un país atenta contra la persona de un extranjero ó lo despoja de sus bienes, el Estado á que pertenece tiene el deber de protegerlo, de exigir satisfacción, y, si no la obtiene, de imponerla por las armas. Y bien, ¿no es éste un caso de espoliación del extranjero, la suspención del pago de los títulos de la deuda pública de que es portador?

Un hombre puede haber puesto toda su fortuna muy honesta-

mente en la adquisición de valores de una deuda extranjera. Si el deudor falta á su compromiso solemne, viene la ruina á toda una clase de acreedores que habían empleado todo su haber en esos valores, persuadidos justamente de que el carácter elevado de tal deudor los garantizaba contra la bancarrota. De manera que si su patrimonio consistiera en inmuebles edificados sobre el territorio extranjero, el Estado á que el indivíduo pertenece tendría que protegerlo contra la confiscación; pero si el patrimonio del mismo indivíduo toma la forma de una colocación en rentas extranjeras, aunque se le reduzca á la indigencia, negándose á pagarle, ese deber de protección del Estado hacia sus súbditos ya no existe. ¿Dónde está la lógica, dónde la equidad en esa solución que se impondría por lo demás como una solución de derecho? No se niega, es verdad, la obligación de pagar; se la reconoce; pero no se cree estar obligado á respetarla sino en tanto que, según la propia opinión, se tengan los medios para ello. Pero entonces se trata apenas de una obligación moral; no es una obligación jurídica. Y ¿cómo admitir que se haga un contrato en forma jurídica para no llegar, sin embargo, sino á un efecto moral? Si no hay sanción para el compromiso del que se obliga, evidentemente no hay contrato.

En ese sistema, pues, el empréstito de Estado no sería una convención jurídica, sino un acto de confianza. Al colocar las sumas que presta, el capitalista se resignaría de antemano al arbitrio del deudor irresponsable; al abrir la bolsa, el prestamista sabía perfectamente la condición privilegiada de su futuro deudor, sabía bien que éste no podía tomar á su cargo la obligación de dejarse ejecutar. Pero verdaderamente, una vez consolidada en el derecho la teoría de que los Estados, al tomar dinero prestado, no contraen ninguna obligación coercitiva, es decir, que sus acreedores están completamente desarmados respecto de sus deudores, ¿se podría concebir que hubiera todavía capitalistas bastante insensatos para confiar sus bienes á tales privilegiados?

Otros no contestan que sea absolutamente obligatorio para

los Estados el pago de sus deudas; lo que reivindican para esa categoría de prestatarios es la manera de fijar el modo y el tiempo del rescate.

En el fondo hay una inconsecuencia palpable entre estas dos proposiciones. Quien tuviere el arbitrio de fijar término para el pago de sus deudas, podría eludirlo muy fácilmente remitiéndolo para fechas tan lejanas, ó postergándolo con tanta frecuencia, que el derecho de los acreedores quedara enteramente burlado.

En vano se pretendería que la honestidad y el interés bien entendido de los Gobiernos se oponen á ello, que no sería de ninguna manera justo creerlos capaces de tales evasivas; pero jurídicamente no es ésta una respuesta, y al debatir una tesis jurídica no se pueden traer sino consideraciones de órden jurídico en respuesta á objeciones de derecho; y, jurídicamente, no hay duda de que si tengo el derecho de pagar cuando yo lo quiera, no me aparto de mi derecho postergando siempre el momento de pagar.

Esta teoría no es la teoría del derecho de la soberanía: es la teoría del abuso de la soberanía. Aplicada á la vida interior de los Estados, anularía el órden jurídico, como lo destruiría si se le admitiera en las relaciones internacionales.

Ni la doctrina ni la jurisprudencia han admitido jamás, entre nosotros, esa manera de ver, en nuestro sentir incorrecta, sobre la situación del Estado en los empréstitos que contrata. En nuestra opinión, el Estado, al tomar dinero prestado, no hace un acto de soberanía, sino un acto de derecho privado, como sucede en tantos otros contratos en que su personalidad se desdobla, es decir, en que sale de su *rôle* político para ejecutar actos de un carácter civil.

O esos empréstitos son actos de derecho civil, como los otros contratos de dinero y no entran en la esfera de la soberanía, ó, si constituyen actos de soberanía, no son contratos. Pero si no son contratos, hay que advertirlo de antemano á los prestamistas; cuando se va á golpear á sus puertas, hay que decírselo abiertamente en las cláusulas propuestas á su suscri-

ción y en el texto de los títulos de renta. Veremos entonces si habrá suscritores para su colocación ó mercados para ponerlos en circulación. Se ha dicho que el prestamista no adelanta su dinero en la forma de los contratos ordinarios de *mutuum*: compra un título en el mercado, y eso es todo; pero ¿acaso no ocurre la misma cosa cuando compra en el mercado un título comercial cualquiera al portador? Se ha dicho también que no ofrecen los caracteres de los contratos de derecho privado, porque no expresan un compromiso en favor de persona determinada; pero ¿acaso no hay en derecho privado toda una categoría de contratos con personas indeterminadas? Se ha dicho, en fin, que la emisión de esos títulos implica un ejercicio de la soberanía, pues se requiere para crearlos una autorización legislativa; pero ¿no es verdad que otros actos de administración ó de finanza, que las concesiones de obras públicas, no se hacen igualmente de ordinario, sino en virtud de concesiones ó facultades legislativas? ¿Y se podría acaso desconocer á esas convenciones el carácter civil de verdaderos contratos? Hé ahí la jurisprudencia de nosotros los brasileros, la de nuestros maestros y de nuestros Tribunales, de nuestros legisladores. ¿Podríamos tener dos medidas, la una para nuestros acreedores domésticos, la otra para nuestros acreedores extranjeros? Ahora, si nos referimos al punto de vista de la humanidad, es otro asunto. Entonces se puede desear para esas diferencias la exclusión del empleo de la fuerza. Sin embargo, aun los mismos que están por el privilegio de la soberanía en toda su extensión, exceptúan el caso de "desórden y mala fé, así como los de insolvencia voluntaria," pero dada esa restricción, hé ahí que la soberanía se limita, hé ahí que puede tener jueces, hé ahí que sufre también legítimamente la represión de la fuerza.

Ese límite se le encontrará siempre, porque aun suponiendo que establezca para todos los conflictos entre Estados el régimen general del arbitraje contra aquéllos que rechazan los Tribunales, que desconocen su sentencia ó que deliberadamente las violan, ¿podría evitar la sanción militar? ¿No existe para la sociedad de las Naciones la misma ley de necesidad que para

la sociedad de cada Nación? Desde el momento que uno se somete á magistrados, preciso es tener gendarmes, para hacer ejecutar su sentencia.

Pero ¿cómo, exclaman, dais la libertad al débil, habeis abolido la prisión por deudas y manteneis la intervención de la fuerza para el cobro de las deudas de Estado? ¿Acaso las dos cosas se contradicen? ¿Acaso la imposibilidad de la prisión por deudas quiere decir la inembargabilidad de los bienes del deudor? Y ¿qué es el procedimiento de quiebra sino el apoderamiento judicial de los bienes del insolvente y su reparto entre los acreedores? Hé ahí por qué, señores, no hemos suscrito y no suscribiremos ese sistema. En el terreno jurídico nos parece sériamente discutible. En el terreno humanitario, no puede excluir en absoluto la sanción de la fuerza. En el terreno político, apelando altamente á la doctrina de Monroe, comprometería esa doctrina, puesto que por una parte atraería la antipatía del mundo sobre ella, y por otra le acarrearía responsabilidades abrumadoras.

Nuestro punto de vista es diferente.

Tenemos, nosotros también, la preocupación más seria de nuestra honorabilidad internacional, y tememos vivamente comprometerla. Nos parecía que el aspecto moral y el aspecto financiero de la cuestión, uno y otro extremadamente delicados, lo dominaban todo y no nos dejaban el arbitrio de adherirnos á esa opinión aun cuando no pudieran oponérsele objeciones de otra naturaleza. Nuestro crédito, siempre intacto, es una obra cuidadosamente levantada que no quisiéramos exponer á los ataques de la malevolencia, tan despierta siempre en las relaciones entre Naciones, como lo está en las de los indivíduos.

Eramos, somos deudores, y podríamos tener necesidad de volver á recurrir á los mercados extranjeros. No quisiéramos, pues, arriesgarnos á la desconfianza de los que con frecuencia hemos encontrado dispuestos á concurrir al desenvolvimiento de nuestra prosperidad, porque Dios nos ha permitido no conocer la usura, no encontrar nunca esa ferocidad del capital contra la cual se pretende armarse. Nuestros acreedores han sido los

colaboradores inteligentes y razonables de nuestro progreso. No quisiéramos inquietarlos en el celo de sus legítimos intereses, y comprometidos como nos sentimos por los nuestros, no nos creemos con la libertad de espíritu necesaria para hacerlos que consagraran una doctrina en cuyo éxito se podría suponer que adquiríamos ventajas.

Y no era nuestro crédito solamente lo que pensábamos consultar, sino también en la misma medida el de la América latina en general. No queremos alejarnos de los otros Estados americanos. Al contrario, la misma preocupación fraternal de los autores de la doctrina que no adoptamos nos conducía, bien que en divergencia con ellos, nos llevaba á ver en el principio que niega á los acreedores extranjeros todo medio de ejecución contra los Estados deudores, un peligro común para toda la América latina, ávida siempre de capitales para fecundarla, y, por consiguiente, esencialmente interesada en ensanchar su crédito en el extranjero.

Nuestra impresión á este respecto es muy viva. Nos imaginamos que cuando se debe y se tiene la desgracia de no poder pagar, no hay como sustraerse á las consecuencias naturales de estas dificultades. Creemos que el peligro y el temor de tales consecuencias pueden obrar algunas veces como un freno saludable contra la imprudencia de contraer deudas. Tememos que sea un halago funesto para el que tiene necesidad de recurrir á los capitales de otro el privilegio, imperiosamente invocado, de no poder ser ejecutado jamás por sus acreedores. Pensamos que el crédito del país, cuya seguridad invocan los que sostienen la necesidad de ese principio, no resistirá sino con dificultad extrema á la conmoción que produciría su instalación como ley universal en las relaciones internacionales. Nos sentimos inclinados á concluir, pues, que la introducción de esta nueva norma en el derecho de gentes sería embarazosa y perjudicial para aquellos á quienes se cree será provechosa. Nos sentimos persuadidos, en fin, de que dadas estas consideraciones, en nuestro sentir evidentes, no se podría acogerla como un beneficio si ella no nos fuera ofrecida por nuestros acreedores

mismos en homenaje expontáneo á su confianza; y aun en ese caso, muy improbable por lo demás, no sabemos si no sería más seguro para nuestra estabilidad moral y material el que prescindiéramos de tal concesión.

Pero desde el momento en que ella fuera establecida por nuestra iniciativa ó por nuestros esfuerzos, el resultado inevitable sería la baja general del crédito de los pueblos protegidos por esa innovación mal vista; y si después de su admisión como principio internacional, se viera en la necesidad de recurrir al crédito extranjero, no sería sino á expensas del principio mismo, mediante condiciones y garantías que prácticamente lo anularían. Los contratos de préstamo á los Estados favorecidos por la nueva inmunidad no se harían desde entonces sino con prendas de órden material, con hipotecas de rentas aduaneras, con seguridades opresoras y humillantes, como deben serlo aquéllas de que se rodean préviamente los prestamistas cuando la ley les rehusa los medios de ejecución. Es en los casos de régimen paternal respecto de los prestatarios que la usura se desarrolla generalmente con sus fraudes, sus extorsiones y sus miserias. Solo los especuladores, en efecto, querrían aventurar su dinero en los riesgos de un préstamo á que el derecho positivo no reconociera el carácter de coercitivamente ejecutable. Los capitalistas honrados no prestarían jamás sino con el reembolso garantizado. Si no pueden ejecutar al deudor, preciso es que se instalen de antemano en el patrimonio de éste, para evitar que la renta del prestamista no se emplee en otros usos, asegurándose con relación á ella que la renta del prestatario sea de una manera palpable una preferencia que baste para garantizarla. Hay en nuestra historia doméstica un caso cuya lección pudiera aprovechar á los que ponen tan gran confianza en esta reivindicación.

En un tiempo se quiso entre nosotros proteger á la clase agraria, y con ese fin se imaginó un privilegio en favor de los bienes agrícolas contra la ejecución por deudas; se le denominaba el privilegio de los bienes agrícolas. ¿Sabeis cuál fué su efecto? El crédito de los propietarios rurales bajó y

desapareció; no se les prestaba, ó solo se les prestaba bajo las cláusulas más usurarias. Al fin, señores, fué el agricultor mismo quien imploró que se le libertara de ese privilegio especioso. Se concedió su petición. Las propiedades rurales entraron entonces en el derecho común; y entonces despojadas de la falsa protección, susceptibles de ser libremente ejecutadas, llegado el caso, se han convertido para sus poseedores en la fuente de un crédito normal y sin trabas.

Aplicad la lección, señores, y sabréis por qué la doctrina de que hablo no ha encontrado absolutamente un solo adepto entre nosotros, y ha tenido una oposición general, unánime en la prensa, no obstante cierta plausibilidad de su aspecto jurídico, combatido por opiniones respetables, con razones excelentes. Todos los órganos de la opinión brasilera le han sido hostiles. Ha disgustado á todo el mundo; pero con el cambio que ha sufrido en la proposición americana, y lo que no nos importa ménos, con la adhesión de los grandes Estados acreedores, ya presumible en vista de la declaración favorable de la Gran Bretaña en la sesión última, la solución ha cambiado de naturaleza y de resultados.

La proposición americana no hace mas que reducir los litigios internacionales concernientes á deudas de Estados extranjeros al derecho común del arbitraje obligatorio. No rechaza, desde el momento que el arbitraje haya malogrado su objeto, la admisibilidad de los medios de fuerza para la defensa del derecho de los acreedores.

En vista de esta considerable trasformación, no podríamos rehusarle nuestra voto, suponiendo siempre que los Estados prestamistas se asocien al pacto. Sin ello la deliberación no sería recomendable, tanto más cuanto que sería inútil.

Se podría creer que se persigue una especie de legitimación de la guerra en este acto de la Conferencia de la Paz, pero ello no es de ninguna manera una legitimación. Es la admisión legal de la necesidad que no se podría destruir. Todo queda reducido á dejar el hecho en su dominio inevitable, allí donde termina el del derecho y sus remedios.

La fórmula americana, si fuera ménos sincera, podría callar sobre el empleo de la fuerza en los casos de arbitraje frustrado; pero la diferencia sería entonces que habría la necesidad de sobreentender en el texto lo que ahora aparece expresamente. Porque es de toda evidencia que, aun suscribiendo la estipulación pura y simple del arbitraje obligatorio, tan pronto como se evita ó no se respeta el juicio, la hipótesis de la intervención de las armas se presenta siempre como el único correctivo posible contra el rechazo del contrato arbitral ó la desobediencia á su ley. Esto es lo que la cláusula de arbitraje calla y la proposición americana hace constar. Las dos no difieren sino en esta apariencia: la una tiene más habilidad; la otra más franqueza. Es enojoso que nos veamos siempre obligados á dejar la guerra en la extremidad de lo que hacemos por la paz. Pero en tanto que la guerra exista y que los hombres se atengan á hacer de ella un medio de restablecer el derecho, no se sabría cómo evitar el espectáculo melancólico en que forzosamente nosotros mismos actuamos, de considerarla, por decirlo así, como la última corte de apelación de los que, creyéndose poseedores de un derecho ó teniendo en su favor una decisión arbitral, la ven desafiar por los rebeldes á las vías de la conciliación y á las formas de la justicia. Y hé aquí como ocurre que una Asamblea reunida para organizar la paz y el arbitraje se encuentra en la contingencia de reconocer en la guerra una especie de instancia extrema para los casos de obstinación contra las sentencias del arbitraje ó para las negativas de aceptar su aplicación.

Nada podía mostrarnos de una manera más solemne cuán limitada es nuestra misión ante la esencia de las cosas y qué inmensidad de imposible se opone mas allá de ciertos límites á nuestros deseos más ardientes, á nuestros esfuerzos más heróicos. Pero dentro de estos límites solo depende de nosotros, es decir, solo depende de las Naciones representadas en esta Conferencia, el poner bajo la jurisdicción de nuestra competencia todo lo que ella abarca, dilatando de una manera considerable el régimen de la paz y estrechando en proporciones

enormes el dominio de la guerra. Para ello no tenemos mas que abrazar el principio del arbitraje obligatorio ensanchando lo más posible los casos de su obligación, aun bajo la reserva, casi universalmente considerada hasta aquí como necesaria para cada pueblo, de su independencia, su honor, sus intereses esenciales ó vitales.

Es bien entendido que al hablar de arbitraje obligatorio no es nuestro ánimo comprender en la obligación del arbitraje la obligación del tribunal. No, eso no; una cosa no implica la otra. Por el contrario, se excluyen. El abandono del derecho de elegir sus propios jueces está en antagonismo con la esencia misma del arbitraje. Y luego la sumisión á una Corte inevitable implicaría para Naciones soberanas una abdicación flagrante de la soberanía. Sería, por consiguiente, un pacto caduco; que no haya, pues, Corte obligatoria, sino solamente la obligación del arbitraje. Mi Gobierno no aceptaría otra fórmula.

Pero una vez adoptada por todos la reserva de los casos en que el arbitraje no podría ser objeto de una estipulación coercitiva, hay una cuestión grave, la más importante de todas para la paz del mundo y para la civilización del globo á que dicha reserva no alcanza, y que, si se pudiera resolver, sería la bendición de esta Conferencia. Porque sobre todo, después de la timidez de nuestros últimos votos, después de no habernos atrevido á hacer nada sobre el derecho de propiedad en el mar, la opinión del mundo civilizado nos acusaría de haber fracasado en nuestra misión, si no nos pusiéramos de acuerdo sobre algo considerable contra la calamidad de la guerra.

La medida de la reducción de los armamentos sería la ménos realizable, en vista de la diversidad infinita de situaciones á las cuales habría que proveer mediante una fórmula general. Pero hay otra mucho más accesible.

Cuando me propongo aumentar mi territorio á expensas del de un extraño, no es mi independencia la que defiendo, no es mi honor el que salvo, no son mis intereses esenciales los que aseguro; es mi ambición lo que levanto por encima de los intereses vitales, del honor y de la independencia de otro. Hay,

pues, en este caso precisamente la violación más directa, más formal y más definida de la excepción que imponeis al precepto del arbitraje. Luego entonces este caso cae necesariamente, de una manera ineludible, bajo la regla del arbitraje, no solo porque no se encierra en la limitación que se le fija, sino también porque esa limitación misma lo prescribe.

Por otra parte, ese caso es la transgresión más manifesta del órden jurídico de nuestra civilización. Los Estados que forman parte de ella tienen todos un territorio delimitado por los siglos, consentido por los vecinos, reconocido por el mundo. Los que atentan contra la estabilidad de esa herencia consolidada por el tiempo, se rebelan contra la felicidad común de nuestra especie. Su ambición es una amenaza que se cierne siempre sobre la tranquilidad del globo, una fuente contínua de inquietud, de empobrecimiento y de desgracia. Si hay, pues, un vínculo que deba reunir hoy á todos los Gobiernos cuya existencia se funda en el derecho, es el de una resolución común contra el azote de la conquista, siempre en el horizonte de los pueblos como un signo de miseria y de desolación.

No habrá en nuestros días, segun creo, un Gobierno jurídico. . . Ved bien que no hablo de los indivíduos; hay entre ellos hombres que son de sistema, de fanatismo ó de odio. . . No hablo sino de los Gobiernos organizados segun el derecho de nuestro tiempo. No creo que ninguno de ellos se atrevería á anunciar su ambición de territorio como un título contra la posesión de sus semejantes. Es siempre bajo pretexto, bajo apariencias más ó ménos jurídicas que tales empresas disfrazarán su carácter reprobable. Las cuestiones de este género caen, pues, naturalmente, bajo el resorte de la justicia internacional. Por consiguiente, solo seríamos lógicos al extender á esta categoría de casos la idea de la proposición americana.

Hay una región del mundo que ha conocido muchos más grandes sufrimientos, que ha experimentado con frecuencia la violencia y el desórden bajo otras formas, pero que está aun pura de esta, la más odiosa de todas. Es en esa parte de los

Continentes americanos que se encuentra el país del cual tengo el honor de ser Primer Representante. Ese país ha declarado en el texto de su Constitución, que no se comprometería jamás, directa ó indirectamente, por sí ó como aliado de otro cualquiera, en una guerra de conquista.

Estoy seguro que tales son hoy igualmente los sentimientos de la América entera. Me imagino que ellos son también compartidos en este momento por la Europa. Sospecho que encontrarán en otras partes adeptos notables por su inteligencia, por su grandeza, y por la masa de su número. No me tomeis, pues, en mala parte si al dirigirme á éstos en nombre de aquéllos, en este recinto consagrado á la prudencia, pero tambien á la humanidad, me animo á suscitar esta idea bienhechora, expresando el deseo de que en esta Conferencia se extienda á casos más graves la regla de la proposición americana. Lo que se quiere dificultar cuando se desliza bajo la alegación de deudas de Estado, es preciso con mayor razón hacerlo más difícil cuando el mismo atentado se disimula bajo otras formas evasivas.

No sería esta aun la fórmula radical de la Constitución brasilera; sólo se llegaría á una transacción colocando entre la deliberación de la violencia y los derechos del derecho, si se me permite la palabra, la intervención moderadora de una sentencia. Con ese fin, y con un pensamiento que se aleja de la utopia y solo se dirige á las inclinaciones de justicia y de buena voluntad entre los pueblos, la adopción de la fórmula americana que me atrevería á proponeros, si no os disgustara, sería, por ejemplo, ésta, salvo las modificaciones que os parecieran convenientes al éxito de la idea: "Ninguna de las Potencias signatarias tratará de alterar por medio de la guerra los límites actuales de su territorio, á expensas del de ninguna otra de esas Potencias, sino después del rechazo del arbitraje propuesto por aquella que pretendiera la alteración, ó cuando ésta desobedezca al juicio arbitral. Si alguna de estas Potencias violara el compromiso, la enajenación de territorio impuesta por las armas no tendría validez jurídica."

Su Excelencia el Baron MARSCHAL DE BIEBERSTEIN dice:

En cuanto á la cuestión del cobro de deudas contractuales, que ha sido objeto del interesante discurso que acabamos de oir, tengo una simple declaración que hacer: aceptamos sin reservas la proposición presentada á este respecto por la Delegación de los Estados-Unidos de América.

Extracto de la Sesión de 27 de Julio de 1907.

(*Versión Oficial.*)

Su Excelencia el Sr. TZUDZUKI hace la declaración siguiente:

La Delegación del Japón se siente muy feliz en poder apoyar la proposición de los Estados-Unidos de América relativa á la limitación del empleo de la fuerza armada para al cobro de las deudas contractuales, y rinde homenaje al espíritu humanitario que inspira dicha proposición y la interpreta como una condición restrictiva y una formalidad obligatoria que debe llenarse ántes del recurso facultativo á la fuerza armada, que ella tiene por único fin limitar. Sin embargo, en lo que concierne á los motivos sobre los cuales dicha proposición parece fundarse, la Delegación del Japón se reserva el derecho de pronunciarse ulteriormente cuando haya una proposición definitiva sobre el arbitraje obligatorio en general."

El Sr. PIERRE HUDICOURT, Delegado de Haití, desarrolla las consideraciones siguientes:

La Delegación de Haití, al declarar que apoya con la reserva que se conoce la proposición de los Estados-Unidos de América,

concerniente al cobro de deudas públicas que tengan por orígen los contratos, no ha propuesto admitir que en somejante materia el empleo de la fuerza pueda ser legítimo. La República de Haití, que también ha tenido, en el curso de su existencia nacional, que sufrir actos de violencia, no los ha considerado jamás con la resignación de hechos consumados, no ha sido nunca sino protestando y apelando á la historia y á la humanidad que se ha doblado ante las exigencias que le fueron impuestas. Pero ha querido, teniendo en cuenta el estado actual de las cosas, contribuir al progreso del derecho internacional. En el punto á que hemos llegado en estos debates, no espereis de mí un discurso; pero en presencia de la contradicción aparente de los argumentos respectivamente opuestos, estimo que es absolutamente necesario precisar algo.

Para apreciar el carácter filantrópico de la proposición de los Estados-Unidos, basta recordar el año 1902, en que fué formulada por la República Argentina la doctrina conocida desde entonces bajo el nombre de Doctrina de Drago. ¿Cuál era en ese momento y cuál es en la hora actual la práctica internacional en materia de cobro de deudas públicas por las Potencias? En virtud del derecho de soberanía, que hace que cada Potencia en la reglamentación de sus relaciones internacionales no se guie sino por sus intereses, el poderoso Estado reclamante organiza una expedición. La escuadra llegada á su destino, después de un *ultimatum* de corto término (algunas veces tres horas), apresa ó echa á pique los navíos que encuentra en el puerto, bombardea los edificios públicos, mata algunas personas inocentes ó inofensivas, establece un bloqueo y no cesa en sus actos de hostilidad hasta que obtiene satisfacción. En otras ocasiones, cuando ya se ha entregado el dinero á bordo, se exige una carta de excusas con salvas de cañón para saludar el pabellon que acaba de provocar tan justos rencores. Hé ahí compendiado el cuadro de las humillaciones á que dá lugar la práctica corriente del empleo arbitrario de la fuerza para el cobro de deudas públicas.

Y bien, para evitar en adelante esos actos de ejecución

sumaria, ha sido formulada la proposición de los Estados-Unidos de América; para evitar que el amor propio de las grandes Cancillerías, que el súbdito extranjero sabe siempre explotar, se comprometa sin exámen previo y contradictorio de los hechos en esta clase de operaciones que, con demasiada frecuencia, han perturbado la conciencia de la humanidad.

¿Cuál es la economía de la proposición americana? Tiende á someter á jueces imparciales, á la Corte de Arbitraje de La Haya, ha dicho su Excelencia el General Porter, los hechos de la causa, en las condiciones previstas en el capítulo III de la Convención para el Reglamento Pacífico de los Conflictos Internacionales. Ante esta Corte, las partes tendrán la facultad de hacer valer sus pretensiones respectivas, comprendiendo en ellas las demandas de reconvención, y, si una condena ha de seguir, la Corte determinará la forma y duración del pago. ¿No son esas las condiciones según las cuales se arreglan de ordinario los conflictos que tienen por objeto derechos privados? ¿Acaso todas las garantías que los particulares encuentran ante los Tribunales ordinarios, no se encuentran también ante esta Corte de arbitraje considerablemente agrandados, justamente en relación con los grandes intereses que están en presencia?

Es innegable que el mejoramiento de las condiciones de la vida ha seguido una marcha progresiva desde el siglo XIX. El hombre tiende sin cesar hacia un ideal de paz y de perfección desconocido en los tiempos antiguos. Los códigos de leyes, como las prácticas judiciales, han sido impregnados por un gran soplo de humanidad ante el cual se abaten las barreras internacionales. El vínculo de solidaridad entre los hombres se ha hecho más fuerte, y no está tal vez lejano el tiempo en que las nuevas condiciones de la vida de los pueblos hagan mentir al viejo adagio: *homo hominis lupus*. ¿Hay que temer acaso que los mismos hombres que en el seno de su patria contribuyen tan eficazmente á perfeccionar las instituciones públicas y á humanizar las relaciones sociales, olviden sus principios y sus ideas una vez que ocupen sus asientos de magistrados internacionales? Parece por el contrario que esos principios y esas

ideas han de ampliarse, porque en adelante será mucho más vasto el campo de su aplicación. Justos y equitativos cuando son llamados á conciliar los intereses de un acreedor que no puede ser obligado á recibir en parte el pago de una deuda, aunque ella sea divisible con los de un deudor desgraciado y de buena fé que lucha contra los embates de la adversidad, ¿dejarían de serlo cuando en vez de dos particulares se trate de dos Estados? Por mi parte no puedo creerlo.

Es verdad que las circunstancias de fuerza mayor que colocaran á un Estado en la imposibilidad, siempre momentánea por otra parte, de pagar una deuda, serían del resorte de la Corte de arbitraje; porque las circunstancias de fuerza mayor, es decir, los hechos independientes de la voluntad del hombre, pueden, paralizando su buen deseo, impedir muy á menudo la ejecución de las obligaciones.

Por otra parte, y lo digo para gloria de la humanidad, no veo la gran Potencia acreedora en virtud de sentencia arbitral que se olvidara á sí misma considerando de mala fé al Estado deudor en la imposibilidad de hacer frente á sus compromisos á consecuencia de una inundación, de una erupción volcánica, de una cosecha malograda, etc. Los testimonios de la historia contemporánea son demasiado evidentes para admitirlo; la compasión pública internacional se ha afirmado demasiado bajo las manifestaciones más diversas, con ocasión de las catástrofes del Almirante Slocum, de la Martinica, de Courrières, de San Francisco, de Santiago de Chile y de Jamáica.

Pero lo que parece preocupar á algunos de nuestros colegas es que se trata en la proposición americana del empleo eventual de medidas de coerción. Se ha pretendido que ello equivaldría á reconocer el derecho de una Potencia á emplear la fuerza. No creo que ese temor sea fundado. El derecho absoluto de cada Potencia soberana es reglamentar sus relaciones internacionales de la manera que juzgue más conveniente á sus intereses. Y ese derecho absoluto no puede ser limitado sino por el derecho absoluto de una Potencia soberana rival. De donde surge la necesidad de ser bastante fuerte para oponer la fuerza á la fuerza.

En estos términos, es imposible invocar una relación de derecho que tenga la elasticidad necesaria de todo vínculo jurídico.

En la proposición de los Estados-Unidos de América se trata de un derecho convencional que ha de crearse para la protección exclusiva de los Estados débiles. No hay nada de deshonroso ó de humillante en apoyar esa proposición, que pide á las Potencias reunidas en esta Conferencia la firma de una Convención por la cual ellas se limitarían momentáneamente el derecho de hacer pesar sobre un Estado en desgracia el peso abrumador de sus armas. Y la consecuencia de tal acuerdo sería que los que no pueden oponer la fuerza á la fuerza, tendrán por lo ménos la facultad de oponer el derecho á la fuerza.

Soy de los que piensan que hay concesiones de las cuales debe uno guardarse, prefiriendo las peores calamidades; pero que hay sacrificios que es preciso saber imponerse cuando tienen por objeto conducirnos á un fin noble y generoso.

Obtener que se den explicaciones ante una jurisdicción desinteresada, que se trate de llegar á un acuerdo ántes de recurrir á la guerra, no es hacer una concesión á lo que se llama impropiamente el derecho de la fuerza. No es tampoco imponerse un sacrificio cualquiera: es ejecutar un acto laudable, porque es conjurar la discordia; es disminuir las probabilidades aventuradas de la fuerza brutal y ciega, es marcar un progreso real y cierto hacia el ideal comun: la pacificación universal.

Al adoptar la proposición de los Estados-Unidos de América, los Estados débiles no reconocen la legitimidad del empleo eventual de la fuerza, como no renuncian al derecho de defender su honor, su soberanía y su independencia.

Su Excelencia el Sr. BELDIMAN, Delegado de Rumanía, se expresa en los siguientes términos:

Pido permiso para exponer brevemente las consideraciones que han motivado la proposición que he tenido el honor de presentar en nombre del Gobierno Real. Desde luego quiero precisar que no entra de manera alguna en nuestras intenciones

el oponernos á la proposición de los Estados-Unidos de América, relativa á la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas públicas.

Si se tratara de votar en pro ó en contra de dicha proposición, la Delegación rumana se abstendría, motivando su abstención en la razón muy sencilla de que mi Gobierno no cree que nos corresponda examinar las causas y las circunstancias especiales que han dado lugar á la proposición de los Estados-Unidos, ni apreciar su alcance y sus consecuencias prácticas. No habría, pues, intervenido en este debate si no fuera otra la cuestión que se nos presentaba. En calidad de signatarios de la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales en 1899, debemos preguntarnos si la proposición de los Estados-Unidos tiene su lugar en esa convención ó si no sale del cuadro de los principios que la rigen.

En efecto, ese acto internacional ha establecido para los buenos oficios y la mediación las comisiones de investigación, el arbitraje internacional, la Corte permanente y el procedimiento arbitral, estipulaciones de órden general, unánimemente adoptadas y que tienen su orígen, no en circunstancias especiales, pertenecientes á tal ó cual grupo de Estados, sino en los principios fundamentales del Derecho Público Internacional. La adhesión de los Estados que no tomaron parte en la primera Conferencia de la Paz, adhesión efectuada al comienzo de nuestros trabajos, ha dado á la Convención de 1899 un carácter mundial que excluye, en cuanto á la aplicación de los principios que ha consagrado, toda diferencia entre el Antiguo y el Nuevo Mundo.

En la gran vía humanitaria, trazada por la Convención de 1899, no puede tratarse de estipulaciones especiales que se refieran á un hemisferio más bien que á otro. No es ese el caso de la proposición americana sometida en este momento á nuestras deliberaciones. Hemos oido una serie de exposiciones y de declaraciones de parte de los representantes de la América del Sur, directamente interesados, que al par que aceptan el

arbitraje previsto para los litigios que provienen de deudas públicas, se oponen categóricamente á toda medida coercitiva para el cobro de tales deudas, aun en los casos en que los procedimientos arbitrales fueran ineficaces de una manera ó de otra. En ese órden de ideas, hemos oido una doctrina que parecería proclamar la insolvencia de un Estado como una de las prerogativas intangibles de la soberanía nacional.

Todos estos discursos han confirmado ámpliamente la impresión que la proposición de los Estados-Unidos produjo desde el principio, á saber, que no se trataba en ella de un principio de órden general, que hubiera de insertarse en la Convención de 1899, sino más bien de una disposición especial, surgida de circunstancias y acontecimientos particulares, que se han producido en la América del Sur, disposición que por ningún título podría encontrar aplicación en Europa.

¿Sería conforme al espíritu de la Convención de 1899 insertar una estipulación *sui generis* estableciendo una distinción marcada entre los dos hemisferios? No lo creemos. En efecto, ¿no sería extraño que en esa misma Convención, donde hemos estipulado que las cuestiones relativas al honor nacional y á los intereses vitales de un Estado no pueden ser sometidas á arbitraje, introdujéramos un nuevo artículo previendo el arbitraje, y aun el empleo eventual de la fuerza, precisamente para los casos en que el honor nacional y los intereses vitales están comprometidos en el más alto grado? Estimamos, al contrario, que el deber primordial de un Estado es dirigir sus finanzas y sus relaciones económicas de tal manera que en toda circunstancia pueda hacer frente á sus compromisos. Se ha objetado que existen casos de fuerza mayor, grandes crísis económicas, que podrían, en un momento dado, comprometer la solvencia del Estado. Pero desde luego tales eventualidades son demasiado raras para que haya necesidad de prever sus consecuencias en estipulaciones internacionales. Y luego, es precisamente en esas grandes pruebas excepcionales cuando se manifiestan la vitalidad, la energía y el espíritu de abnegación de una nación con el fin de mantener intacto el crédito del

Estado respecto de los extranjeros, aun en las circunstancias más difíciles. Solo así un pueblo, consciente y cuidadoso de sus deberes y de sus obligaciones, asegura, por sus propias fuerzas, la salvaguardia de su honor nacional y de sus intereses vitales.

Sería, pues, caer en singular contradicción si se inscribiera en la Convención de 1899 una nueva estipulación, que, lejos de corresponder á los principios generales, que son el fundamento de esta Convención, le llevara un ataque sensible, previendo eventualidades incompatibles con la dignidad de los Estados.

El representante de una de las Repúblicas de América del Sur, nos ha dicho aquí que ningún Gobierno podría firmar un compromiso que previera su mala fé. Esto es muy justo, pero ménos podría concebirse una estipulación internacional, que reposara sobre la hipótesis de la insolvencia eventual del Estado.

Tales son, señores, las consideraciones que militan en favor de la proposición que tengo el honor de someteros.

Si la Comisión quiere conocer la exactitud de nuestras observaciones, la proposición de los Estados-Unidos debiera ser objeto de un acuerdo especial entre las Potencias interesadas, sin ninguna conexión con la Convención de 1899.

Su Excelencia el CONDE TORNIELLI, Delegado de Italia, pronuncia el discurso siguiente:

La Delegación italiana se sentiría feliz si pudiera prestar su aprobación sin reserva á la proposición que la Delegación de los Estados-Unidos de la América del Norte ha presentado para introducir el arbitraje en las diferencias de orígen puramente pecuniario, provenientes de deudas contractuales, reclamadas al Gobierno de un país por el Gobierno de otro país, como debidas á sus ciudadanos. La Italia se sabe está dispuesta á dar al principio del arbitraje internacional la más amplia aplicación. Si no puede pretender que todas las Potencias re-

presentadas en la Conferencia la sigan hasta el punto á que ella misma ha llegado en esta vía de progreso civil, no podría rehusarse á prestar su concurso, toda vez que se trata de dar una extensión un poco mayor á la aplicación del principio que ella ha adoptado, casi sin ninguna reserva, en algunos de sus tratados más recientes.

Quien quiere lo más quiere lo ménos. No podríamos apartarnos de ese adagio popular. Pero la Delegación Italiana ha querido darse cuenta de las consecuencias del voto favorable, que se proponía dar á la proposición de los Estados-Unidos, y piensa que le es necesario reservar ese voto hasta el momento en que esté segura, por explicaciones explícitas, de que no corre ningún peligro de caer en un equívoco que sería desde todo punto de vista lamentable.

No encontreis excesivo, señores, que á ese respecto me explique ante vosotros con algunos detalles. La proposición de los Estados-Unidos, interpretada en su sentido literal, quiere decir que si los ciudadanos de un país han hecho un contrato con un Estado extranjero, y si el Estado á que esos ciudadanos pertenecen juzga á propósito hacerse cargo de sus intereses en los casos de contiendas que surjan sobre la ejecución de ese contrato, el recurso á los medios coercitivos queda prohibido hasta que haya habido una oferta de arbitraje de parte del acreedor.

Pero la proposición olvida ilustrarnos sobre dos puntos esenciales.

No nos dice por qué esa oferta no debe corresponder á las dos partes interesadas, y por qué se reserva solamente al acreedor el derecho ó el deber de hacerla. No se nos dice tampoco si, ántes de someter la diferencia al juicio de árbitros, deben haberse recorrido todos los grados de la jurisdicción judicial ordinaria. ¿Por qué, además, hablar de medios coercitivos, que no pueden ser sino la última *ratio*, cuando sería simple y fácil no hablar sino de la obligación recíproca de recurrir al arbitraje? Sabemos bien que en los Estados-Unidos, ni la Nación ni los Estados que la componen, pueden

ser sometidos á semejante juridicción; pero no es ese el caso en la mayor parte de los países, en que el Estado es justiciable ante los Tribunales ordinarios por las obligaciones pecuniarias contractuales que pueda haber estipulado. Se han complicado tal vez excesivamente las cosas considerando que esas obligaciones pueden nacer de contratos de empréstitos. Aun en los casos de empréstito contraído en el extranjero puede haber dos especies de obligaciones. El Estado que en el ejercicio de su soberanía hace lo que se llama una operación financiera, puede contraer obligaciones de un órden especial con las casas de banca que garantizan sus emisiones, al mismo tiempo que contrae obligaciones de otra naturaleza respecto de los portadores de sus títulos. No tengo la intención de detenerme largo tiempo sobre el asunto. Las observaciones rápidas que acabo de hacer, no tienen en mi intención otro objeto que hacer constar que, si en vez de llamar nuestra atención sobre esta categoría de obligaciones que nacen de contratos que no son frecuentes, se nos hubiera hablado de otros contratos, que son usuales, cuando un Gobierno, á fin de procurarse lo que le falta de las grandes fábricas metalúrgicas que tienen clientela mundial, ó de los grandes astilleros de construcciones marítimas, contrae obligaciones pecuniarias. Tal vez la inteligencia de la proposición que examinamos se hubiera facilitado de una manera singular. La Delegación Italiana, al darse claramente cuenta de que la proposición de los Estados-Unidos puede tener un vasto campo de aplicación (aun cuando fuera discutible que pueda tener en vista las diferencias que surgen entre los acreedores portadores de títulos y los Gobiernos deudores), no tendría dificultad ninguna en dar á esa proposición su asentimiento sin reservas.

Pero la proposición de que nos ocupamos, ha sido acompañada por mi distinguido colega y excelente amigo, S. E. el General Horacio Porter, con una exposición de motivos que todos hemos oido en la quinta sesión de esta Sub-comisión. Al principio de su interesante comunicación, el eminente Delegado de la Gran Confederación Americana del Norte ha dicho que

quería precisar el alcance y el carácter de la proposición. Lo ha hecho en excelentes términos y con una claridad que debemos agradecerle. Nos ha dicho, cito textualmente sus palabras: "Esta proposición se refiere únicamente á las reclamaciones fundadas en contratos celebrados entre un Estado y los particulares de otro país, y no comprende en ningún modo las reclamaciones por perjuicios causados á residentes extranjeros, tales como una prisión injusta, por ejemplo, violencia de la muchedumbre, tratamientos inhumanos, confiscación de bienes, actos de injusticia flagrantes, por los cuales podría reclamarse una indemnización." Ignoro por qué la Delegación Americana, desde el momento en que nos suministraba una lista detallada de los casos en los cuales los extranjeros están expuestos á perjuicios graves, capaces de dar lugar á indemnizaciones, ha dejado de incluir también en esta nomenclatura los casos de denegación de justicia. Infiero solamente de su exposición de motivos que todos esos casos no están comprendidos entre aquéllos por los cuales ningún recurso á una medida coercitiva, que implique el empleo de las fuerzas militares ó navales, podrá tener lugar ántes de que una oferta de arbitraje haya sido hecha por el reclamante y rechazada ó dejada sin respuesta por el Estado al cual han sido exigidas las indemnizaciones.

La Delegación de Italia se pregunta, y tal vez algunos de entre vosotros se preguntarán también, si la regla conocida de que el caso previsto excluye el caso no previsto, *inclusio unius, exclusio alterius,* debe tener aquí su aplicación. Si así fuere, menester sería preocuparse de saber cómo podría llegarse á reglamentar las diferencias que regularmente hubieran entrado en el período de las negociaciones diplomáticas, concerniente á denegaciones de justicia ó las reclamaciones por perjuicios causados á los residentes extranjeros. Puesto que la cláusula convencional que la Delegación de los Estados-Unidos nos propone que aceptemos no comprenderá estos casos, ¿podrán ellos dar lugar al empleo inmediato de los medios coercitivos, sin que haya habido oferta previa de arbitraje? No se podría en verdad suponerlo. ¿Aceptaría el Gabinete de Washington, llegado el

caso, semejante interpretación? Otras consideraciones se imponen con mayor fuerza. La mayor parte de las diferencias diplomáticas que nacen de denegaciones de justicia ó de reclamaciones por perjuicios, no se elevan sino á sumas poco considerables. Desde el momento que se entiende que el deber de someter esas diferencias á la justicia arbitral no existe, los Estados que quisieran negarse á conceder las justas indemnizaciones, ¿no podrían lanzar su desafío, diciendo al Estado reclamante: nos rehusamos á valernos de vuestra oferta de arbitraje, venid á buscar con la fuerza las indemnizaciones que reclamais? S. E. el General Porter nos ha dicho que es muy fácil exponerse á gastos que se cuentan por millones, si se persigue por esa vía el cobro de algunos centenares de millares de francos.

¿Nos será necesario perder toda esperanza de obtener por la aplicación de la justicia arbitral á los casos que nos interesan, y que cada uno de nosotros puede considerar fácilmente un estado de cosas que pusiera las relaciones de los países de Europa con las naciones lejanas al abrigo de dificultades que muchas veces se han producido? La Italia, cuya población superabundante se esparce en los Estados de América, tiene un interés demasiado vivo en el mantenimiento y en el desarrollo de sus relaciones de amistad y de fraternidad con esos países, para que pueda consentir en exponerlos á los azares y á las interpretaciones inciertas de una cláusula convencional que se preste al equívoco. La Delegación Italiana piensa que las Delegaciones de dichos Estados tendrían igual interés en asociarse á la exigencia de aclaraciones que ella hace á los Delegados de los Estados-Unidos. Darían prueba así de apreciar todo el valor de los sentimientos de cordial amistad, cuyo testimonio me siento feliz en poder traerles en el momento en que, por primera vez, sus países ocupan un sitio en la gran Conferencia internacional.

Dependerá pues, de las respuestas que provoquen nuestras observaciones el que la Delegación Italiana pueda ella también, como lo desea, aceptar sin reservas la proposición de los Estados-Unidos.

Su Excelencia el MARQUÉS DE SOVERAL hace la declaración siguiente:

La Delegación de Portugal se complace al poder declarar que votará con tanto más placer la proposición de la Delegación de los Estados-Unidos de América, cuanto que ella consagra indudablemente el principio del arbitraje obligatorio sobre uno de los puntos enumerados en la proposición que la Delegación portuguesa ha tenido el honor de presentar á la Secretaría de la Conferencia.

Su Excelencia el Sr. CARLIN:

He pedido la palabra para apoyar la proposición hecha por S. E. el primer Delegado de Rumanía. Me parece que el curso mismo que han tomado hasta aquí nuestros debates prueba suficientemente cuánto importa separar los dos asuntos que nos ocupan: arbitraje obligatorio por una parte, proposición de los Estados-Unidos concerniente al cobro de deudas contractuales, por otra parte. La separación de que se trata es también exigida por la lógica misma de las cosas. La Convención de 1899 no se refiere sino al reglamento amigable de las diferencias que surgen entre los Estados, mientras que la proposición de los Estados-Unidos de América prevée el arbitraje para reclamaciones pecuniarias de particulares, que solo indirectamente se convierten en litigios entre Estados por el hecho de que un Estado haga suyas las reclamaciones privadas de uno ó de varios de sus súbditos.

Por estos motivos, la Delegación de Suiza se une á la de Rumanía para pedir que la proposición de los Estados-Unidos relativa al cobro de deudas contractuales sea objeto de un acuerdo especial separado de la Convención principal sobre arbitraje. Que no se objete que corresponderá al Comité de redacción resolver esta cuestión; ella tiene una importancia material, no de pura forma, y la comisión tiene á mi entender

el derecho y el deber de pronunciarse sobre este punto, que puede influir sobre el voto de las Delegaciones.

Su Excelencia el Sr. DE MEREY toma la palabra y se expresa en estos términos:

La Delegación de Austria-Hungría puede declarar que, por su parte, no tiene objeción que oponer á una estipulación eventual, según la cual las Potencias renunciarían al empleo de la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales, ántes de que una oferta de arbitraje hubiera sido hecha por la Potencia reclamante y rechazada ó dejada sin respuesta por la Potencia deudora, ó hasta que el arbitraje hubiera tenido lugar y la Potencia deudora no se hubiera conformado á la sentencia pronunciada. Estamos, pues, listos á aceptar la proposición relativa á este asunto de los Estados-Unidos de América sin formular la menor reserva.

Su Excelencia el General PORTER dice:

Después de varias semanas de conferencias y cambios de opiniones que han permitido á todas las delegaciones expresar su pensamiento sobre la proposición de los Estados-Unidos relativa al cobro de deudas contractuales, llegamos al término de este debate tan interesante, tan instructivo, tan elocuente. Por ello pido que esta proposición sea votada, y, para responder á las cuestiones propuestas por los Señores Delegados de Rumanía y de Suiza, pido un voto separado sobre mi proposición, que es distinta é independiente de las otras.

El Sr. CARLIN pregunta si el General Porter quiere solo un voto separado sobre su proposición, ó si desea además que ella sea objeto de una Convención especial.

El PRESIDENTE: Importa determinar bien ántes de pasar al voto el terreno en que estamos colocados. La discusión general ha versado sobre dos objetos, que se han confundido y

mezclado en las observaciones generales que se han hecho. Hemos oido: primero, explicaciones sobre la proposición especial relativa á las deudas contractuales; segundo, declaraciones y discusiones sobre el arbitraje obligatorio y sobre las modificaciones que deben hacerse á la Convención de 1899. Hemos llegado ahora al punto en que no podemos continuar confundiendo las dos cuestiones y en que tampoco podemos confundir por mayor tiempo la cuestión del voto de las proposiciones y la del sitio ó lugar que se les ha de atribuir. Muchas veces he considerado ya el caso en que, una vez votada la proposición del General Porter, vendría la cuestión de saber dónde colocarla, y he llegado á convencerme de que no podremos pronunciarnos á ese respecto ántes del fin de la Conferencia. Solamente entonces será posible determinar el lugar que se haya de atribuir á las proposiciones que no se refieren á un artículo de la Convención. Entonces solamente será posible decidir si entrarán en el cuerpo de la Convención ó si serán objeto de un acto especial. Si se aplicara el método inverso, se llegaría á resultados contradictorios y se haría inútil el papel del Comité de Redacción, que precisamente ha recibido de la Conferencia el mandato de asegurar el órden y la buena redacción de nuestras decisiones.

Sería, en consecuencia, prematuro declarar desde hoy que la proposición relativa á las deudas contractuales será incluida ó será excluida de la Convención general. Pero, por otra parte, nada nos impide votar desde ahora sobre el fondo de la proposición. En cuanto á las reservas de los Sres. Beldiman y Carlin, no hay que decir que serán sometidas al Comité de Redacción.

Si la Comisión acepta este método, estamos en presencia de dos votos de principios que se emitirán sucesivamente, dos votos perfectamente distintos: el primero se refiere á la proposición especial americana sobre cobro de deudas. La cuestión de saber si esa proposición especial constituye uno de los casos de arbitraje obligatorio, de los cuales tal vez tengamos que hacer una lista, ó si, por el contrario, se refiere á una situación independiente de esa lista, que ha de ser examinada á su tiempo. Pero en este momento tenemos que pronunciarnos

sobre el fondo. Hecho esto, pasaremos al segundo voto, relativo á la consideración de las proposiciones concernientes al arbitraje obligatorio. Tal es, en mi opinión, el método que se impone.

El General PORTER acepta esta manera de proceder.

El Sr. BELDIMAN insiste en saber si el General Porter entiende que su proposición deber ser objeto de una Convención especial fuera de la Convención de 1899.

El General PORTER responde afirmativamente.

El Sr. BELDIMAN toma nota de esta respuesta.

El Sr. General PORTER objeta que ha aceptado las observaciones del Presidente, que no es lógico pedirle más, en el caso en que su proposición sea enviada al Comité.

El PRESIDENTE, sin querer volver sobre sus observaciones anteriores, hace notar que no depende de un Miembro de la Comisión el decidir si ciertas proposiciones deben hacer parte de una Convención especial. Esta cuestión no depende de los autores de una proposición. Depende de la Conferencia entera, ó de los Delegados que haya podido designar á ese efecto. Ella sola es la que puede resolver. (Aplausos.)

El Sr. CARLIN insiste en que la Sub-comisión se pronuncie ella misma y desde ahora sobre la cuestión importante de saber si hay lugar ó no á establecer una Convención especial.

El PRESIDENTE pide á la Comisión que se pronuncie levantando las manos sobre la proposición del Sr. Carlin.

Esta proposición no es adoptada.

Antes de pasar al escrutinio, el Presidente dá la palabra á los Delegados que deseen explicar el voto de su Delegación.

S. E. el Sr. DE VILLA-URRUTIA hace la declaración siguiente:

La Delegación de España se ha pronunciado ya en favor de toda proposición cuyo fin sea favorecer en los límites del derecho el desenvolvimiento legítimo y pacífico de las Repúblicas hispano-americanas, poniéndolas á cubierto de los abusos posibles de la fuerza.

Todo lo que en ese órden de ideas sirva para ampliar y reforzar el principio fecundo del arbitraje internacional, haciéndolo obligatorio para las diferencias de carácter pecuniario, tendrá nuestras simpatías y nuestro concurso. Nos adherimos, pues, al principio de la sustitución de la fuerza por el arbitraje en que se ha inspirado la proposición de los Estados-Unidos de América, y estamos dispuestos á votarla, con la reserva, sin embargo, de que se adopte una redacción más conforme con ese mismo principio y que no se preste al equívoco sobre el cual S. E. el Sr. Conde Tornielli acaba de llamar tan elocuente y tan justamente la atención de la Comisión.

S. E. el Sr. DOMINGO GANAS se expresa en estos términos:

La Delegación de Chile considera que la proposición de los Estados-Unidos de América responde á sentimientos muy elevados de justicia y de concordia internacionales. El pensamiento fundamental en que se inspira es el mismo que ha guiado á la Delegación de Chile al presentar su proposición.

Las dos proposiciones se basan en la misma doctrina: las dos reconocen el derecho facultativo de exigir la ejecución de obligaciones pecuniarias, y las dos están de acuerdo en establecer el arbitraje obligatorio como el medio más razonable y más equitativo de poner punto final á esta clase de litigios.

La Delegación de Chile se ha esforzado en su proposición en dar aun mayor alcance al arbitraje, extendiéndolo no solo á las reclamaciones provenientes de contratos, sino también á

las reclamaciones de daños causados por un Estado á los ciudadanos ó súbditos de otro Estado.

Hemos pensado al presentar nuestra proposición que, sin modificar el fondo de la proposición americana, se podría llegar á un acuerdo para hallar otra relación que tradujera mejor el pensamiento de conciliación y de justicia que la inspiraron.

Una vez hecha esta declaración, la Delegación de Chile está dispuesta á dar su voto en favor de la proposición de los Estados-Unidos, reservándose aprobar también cualquiera otra proposición que se aproxime más á sus aspiraciones.

En cuanto á la proposición que hemos tenido el honor de presentar, aceptamos con placer la idea del Sr. Presidente, de enviarla al Comité de Exámen y de Redacción encargado de estudiar todas las proposiciones concernientes al arbitraje.

El Señor Baron de ESTOURNELLES DE CONSTANT declara lo siguiente:

La Delegación Francesa presta su cordial adhesión al principio de la proposición hecha por nuestro honorable colega de los Estados-Unidos, S. E. el General Horacio Porter, relativa al cobro de deudas contractuals.

Consideramos que esta proposición es muy interesante, y la examinaremos con tanta mayor simpatía cuanto que es en cierto modo complementaria de las proposiciones que varias delegaciones, y principalmente la Delegación de los Estados-Unidos, han formulado ante nuestra Comisión relativamente al arbitraje obligatorio.

S. E. M. PROZOR hace la declaración siguiente:

Antes de asociarse por un acto á la obra de generosa iniciativa de los Estados-Unidos de América, la Delegación de Rusia quiere recordar una vez más que se trata á nuestros ojos

de una medida de alta equidad, que debe, por consiguiente, realizar todas las condiciones que esa palabra significa, comprendiendo entre ellas el respeto de las situaciones adquiridas. Será, pues, bien entendido que el acuerdo que haya de intervenir, no tendrá efecto retroactivo. Pienso, señores, que no podría haber duda sobre el fundamento de este modo de ver, que nos es inspirado por el deseo sincero de colaborar á un régimen de buena fé y de seguridad, basado en el debido respeto á todos los intereses legítimos.

El Sr. CORRAGIONI D'ORELLI pronuncia las palabras siguientes:

Declaro que conforme á las instrucciones del Gobierno Real, los Delegados de Siam apoyarán siempre toda proposición que tienda á confirmar el principio del arbitraje. Votaremos, pues, las proposiciones actualmente sometidas á la Comisión, que tienen por fin la extensión y la aplicación más general de ese principio.

S. E. el Sr. LUIS M. DRAGO explica su voto en estos términos:

La Delegación de la República Argentina vota afirmativamente en favor de la proposición de los Estados-Unidos de América, relativa á las deudas contractuales, con estas dos reservas, bien expresas, que deben ser consignadas: Primero: en lo que concierne á las deudas provenientes de contratos ordinarios entre el súbdito ó ciudadano de una Nación y un Gobierno extranjero, no se recurrirá al arbitraje sino en el caso específico de denegación de justicia por las jurisdicciones del país del contrato, que deben ser agotadas préviamente. Segundo: los empréstitos públicos con emisión de bonos, que constituyen la deuda nacional, no podrán dar lugar en ningún caso á la agresión militar ni á la ocupación material del suelo

de las Naciones americanas. Hacemos esta reserva de acuerdo con los términos del despacho que el Gobierno Argentino dirigió sobre este asunto á su Ministro en Washington, el 29 de Diciembre de 1902.

S. E. el Sr. SAMAD KHAN MOMTAZOS-SULTANEH declara que se adhiere á la reserva hecha por la Delegación italiana.

S. E. TURKHAM PACHA se expresa en estos términos:

La Delegación otomana se reserva el derecho de pronunciarse respecto de la proposición de los Estados-Unidos de la América del Norte en el momento de la discusión del informe del Comité de Exámen, cuando ese informe sea presentado á la Comisión.

El Sr. GEORGES STREIT dice:

La Delegación helénica, deseando á su vez explicar el voto que va á dar respecto de la proposición de los Estados-Unidos de América, concerniente á la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas públicas ordinarias que tengan su orígen en contratos, tiene el honor de declarar que en cuanto á la obligación de recurrir al arbitraje establecida en dicha proposición, se refiere á las declaraciones que en la antepenúltima sesión creyó deber presentar á esta alta Asamblea. En cuanto á la adición contenida en la proposición de los Estados-Unidos relativa al empleo de medidas coercitivas, en el caso en que no tuviera lugar el arbitraje ó él quedara sin efecto, la Delegación helénica se pregunta, fuera de las consideraciones que han sido presentadas por diversas delegaciones, si hay oportunidad en comprender esa adición en un acuerdo internacional, que parecería destinado á reglamentar los medios

pacíficos propios para resolver los conflictos internacionales. La Delegación helénica no puede, por estas razones, votar en favor de la proposición de los Estados-Unidos.

S. E. el Sr. DE MIER explica su voto en estos términos:

La Delegación de Méjico da su voto en favor de la proposición de los Estados-Unidos de América, con la interpretación que ha tenido el honor de presentar á la Comisión. Es decir, que según la opinión expuesta por los honorables Delegados de los Estados-Unidos en la Conferencia Pan-americana de Río Janeiro, y en esta Sesión por S. E. el Sr. Conde Tornielli, entiende que la vía diplomática no procede sino después de haberse agotado los recursos legales, en los casos en que se llegue á recurrir á los Tribunales según los principios del derecho internacional.

El Sr. GIL FORTOUL hace la declaración siguiente:

La Delegación venezolana, á la par que reconoce que la proposición de los Estados-Unidos de América representa un esfuerzo considerable para la solución pacífica de los conflictos internacionales, reserva su voto hasta que la Comisión de Exámen haya presentado su informe sobre las diversas proposiciones y reservas formuladas por varias otras Delegaciones.

S. E. el General VARGAS pronuncia las palabras siguientes:

La Delegación de Colombia acepta la proposición de los Estados-Unidos con las reservas siguientes: no acepta en ningún caso el empleo de fuerza para el cobro de deudas; no acepta tampoco el arbitraje ántes de recurrir á los Tribunales del Estado deudor.

S. E. el Sr. VICTOR RENDON explica su voto en estos términos:

La Delegación del Ecuador se complace en rendir homenaje al espíritu de progreso que ha inspirado la proposición de los Estados-Unidos de América, y declara que le da su voto, porque estima que contiene tal vez el máximum de ventajas que sea posible obtener en este momento; pero expresa su pesar al no ver desaparecer la amenaza de la intervención armada, que parecería que debiera apartarse en la Conferencia de la Paz.

Al adherirse á la proposición, hace las reservas siguientes: Primero: no podrá solicitarse el arbitraje sino en los casos de presunción de denegación de justicia y después de haber agotado las jurisdicciones del país. Segundo: no podrá tener lugar la intervención armada una vez dictada la sentencia arbitral sino cuando la mala fé del deudor aparezca manifiestamente demostrada.

El Sr. TIBLE MACHADO hace la declaración siguiente:

La Delegación de Guatemala se adhiere á la proposición americana, con la reserva, sin embargo, de que el Gobierno podrá no aceptar el arbitraje allí establecido sino cuando los súbditos extranjeros, en conflicto con él relativo al cobro de créditos ordinarios procedentes de contrato, hayan agotado los recursos legales que les acuerdan las leyes constitutivas del país. No refiriéndose la proposición americana á las deudas públicas provenientes de empréstitos, la Delegación de Guatemala quiere, sin embargo, declarar que á este respecto se adhiere á los principios expuestos por nuestro eminente colega el Sr. Drago.

S. E. el Sr. BEERNAERT declara que la Delegación de Bélgica no se siente suficientemente ilustrada por los debates

que han tenido lugar sobre la proposición del General Porter. Se abstendrá, pues, de tomar parte en la votación.

S. E. el Sr. HAGERUP (Noruega) declara que votará la proposición con las mismas reservas que las Delegaciones de España y de Italia.

S. E. el Sr. HAMMARSKJOLD (Suecia) hace la declaración siguiente:

No puedo apoyar con mi voto afirmativo la proposición americana concerniente á la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas públicas ordinarias que tengan su orígen en contratos. Esta proposición, tal como ha sido formulada, parece prestar una sanción indirecta al empleo de la fuerza en todos los casos que no están así expresamente consignados. Ahora bien, aun el Estado que esté absolutamente al abrigo de toda sospecha en cuanto al cumplimiento escrupuloso de sus obligaciones, no puede desear que la ejecución armada se sancione de una manera incompleta, que, por lo mismo, se preste á malas inteligencias y á abusos.

El Sr. HENRIQUEZ CARVAJAL explica su voto en estos términos:

La Delegación de la República Dominicana no entiende que la garantía de que se trata en la proposición de la Delegación de los Estados-Unidos pueda dejar de ser exclusivamente pecuniaria, sin implicar en ningún caso la ocupación territorial, y que será además compatible siempre con la soberanía del Estado, que en ninguna circunstancia podrá ser afectada por la sentencia arbitral. Con esta reserva, la Delegación de la República Dominicana acepta la proposición de la Delegación de los Estados-Unidos de América.

S. E. el Sr. MILANOVITCH declara que la Delegación de

Servia votará la proposición del General Porter con las reservas ya formuladas por las Delegaciones de España y de Italia.

S. E. el Sr. CARLIN hace la declaración siguiente:

La Delegación de Suiza se abstendrá en la votación, por dos razones: primero, en virtud de la declaración que ha hecho en la Sesión del 18 de Julio; y segundo, porque su proposición pidiendo que desde ahora se haga de este asunto un acto especial, no ha sido aceptada por la Sub-comisión.

S. E. el Sr. VINAROFF (Bulgaria) declara que votará á favor de la proposición del General Porter con las reservas formuladas por la Delegación de Italia.

El Señor CONDE DE VILLERS pronuncia las palabras siguientes:

El Delegado de Luxemburgo declara que se abstiene con motivo de la situación particular creada al gran Ducado de Luxemburgo por el Tratado de Londres de 1867, que lo coloca en una condición de neutralidad permanente bajo la garantía de las grandes Potencias signatarias de ese Tratado.

S. E. el Sr. CRISANTO MEDINA hace la declaración siguiente:

La Delegación de Nicaragua se adhiere á la proposición americana, pero hace las mismas reservas que han sido formuladas por el Delegado de la República Argentina.

S. E. el Sr. CLAUDIO PINILLA (Bolivia) declara que participa de las opiniones expresadas por la Delegación Helénica.

S. E. el CONDE TORNIELLI quiere dilucidar un punto muy preciso: ¿Es entendido que se va á votar no sobre el texto, sino sobre el principio del General Porter?

El PRESIDENTE responde que no hay el menor lugar á duda: se va á votar sobre la consideración del principio.

En cuanto al texto, al Comité de Exámen corresponderá redactarlo, así como el lugar que haya de ocupar, para trasmitirlo en seguida, después de la aprobación de la Comisión, al Comité de Redacción final. No hay, pues, posibilidad de ninguna sorpresa.

El Presidente pone á la votación la proposición del General Porter.

Votaron en favor: Alemania, Estados-Unidos de América, República Argentina, Austria-Hungría, Bolivia, Estados-Unidos del Brasil, Bulgaria, Chile, China, Colombia, Cuba, Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, España, Francia, Gran Bretaña, Guatemala, Haití, Italia, Japón, Estados-Unidos Mejicanos, Montenegro, Nicaragua, Noruega, Panamá, Paraguay, Paises Bajos, Perú, Persia, Portugal, Rusia, Salvador, Servia, Siam, Uruguay.

Se abstuvieron: Bélgica, Grecia, Luxemburgo, Rumanía, Suecia, Suiza, Turquía y Venezuela.

Total: 36 votos por la afirmativa y 8 abstenciones.

A propuesta de varios Miembros, el PRESIDENTE consulta á la Comisión sobre la cuestión de saber si no convendría, como lo piensa, agregar varios miembros al Comité de Exámen, particularmente de entre los autores de proposiciones que hayan de estudiarse: sería una medida de equidad y de cortesía.

El PRESIDENTE piensa que sería útil hacer entrar en el

Comité de Exámen nuevos miembros que representaran algunas de las delegaciones que han presentado proposiciones.

Propone los nombres de SS. EE. los Sres. Hammarskjold, Milovanovitch, de la Barra, Carlin y Lange.

Se les agregaría el Sr. Luis M. Drago, cuya gran competencia será muy útil al Comité; no hay que decir que el Sr. General Porter querrá venir á sostener en persona con su elocuencia habitual, conjuntamente con el Sr. Scott, su proposición. (Asentimiento unánime.)

S. E. el CONDE TORNIELLI quiere [illegible] muy preciso: ¿Es entendido que se va á votar sobre el texto, sino sobre el principio del Genera[illegible]

El PRESIDENTE responde que no hay [illegible] duda: se va á votar sobre la consideración de [illegible]

En cuanto al texto, al Comité de Redacción [illegible] dactarlo, así como el lugar que haya de ocupar, para [illegible] tirlo en seguida, después de la aprobación de [illegible] Comité de Redacción final. No hay, pues, [illegible] ninguna sorpresa.

El Presidente pone á la votación la proposición de [illegible] Porter.

Votaron en favor: Alemania, Estados-Unidos de [illegible] República Argentina, Austria-Hungría, Bélgica, [illegible] Unidos del Brasil, Bulgaria, Chile, China, [illegible] Dinamarca, República Dominicana, Ecuador, España, [illegible] Gran Bretaña, Guatemala, Haití, Italia, Japón, [illegible] Mejicanos, Montenegro, Nicaragua, Noruega, Panamá, [illegible] guay, Países Bajos, Perú, Persia, Portugal, [illegible] Servia, Siam, Uruguay.

Se abstuvieron: Bélgica, Grecia, Luxemburgo, [illegible] Suecia, Suiza, Turquía y Venezuela.

Total: 36 votos por la afirmativa y 8 [illegible]

A propuesta de varios Miembros, el PRESIDENTE consulta á la Comisión sobre la cuestión de saber si no convendría, como lo piensa, agregar varios miembros á [illegible] de Exámen, particularmente de entre los miembros de [illegible] ciones que hayan de estudiarse: sería una medida de [illegible] y de cortesía.

El PRESIDENTE piensa que sería útil hacer [illegible]

de los Estados-Unidos de
al Tratamiento de las Deudas

de 29 de Agosto de 1907.

ır entre Naciones los conflictos
puramente pecuniario, prove-
ontractuales reclamadas al Go-
por el Gobierno de otro país
; nacionales, las Potencias sig-
ido en no recurrir á la fuerza
bro de tales deudas contrac-

sta estipulación no podrá ser
Estado deudor rechace ó deje
erta de arbitraje, ó en caso de
nposible el establecimiento del
ués del arbitraje deje de con-
ıcia pronunciada.

onvenido que el arbitraje de que
nará, respecto de los procedi-
o III de la Convención para el
e los conflictos internacionales
laya, y determinará, cuando las
an convenido, la justicia y el
., el tiempo y modo de su pago.

PRIMERA COMISIÓN. — PRIMERA SUB-COMISIÓN.

COMITÉ DE EXÁMEN A.

Extracto de la Sesión de 3 de Setiembre de 1907.

PRESIDENCIA DE S. E. M. LÉON BOURGEOIS.

El Comité procede en seguida á la discusión de la proposición del General Porter, relativa á la limitación del empleo de la fuerza armada para el cobro de deudas contractuales.

El general PORTER: Al aceptar el programa de la Conferencia, el Gobierno de los Estados-Unidos de América, animado por la esperanza de que las guerras que tienen orígen puramente pecuniario podrían evitarse, se ha reservado expresamente el derecho de proponer alguna limitación en el empleo de la fuerza para el cobro de deudas contractuales. La proposición que actualmente se estudia ha sido presentada conforme á esta reserva, y se ha limitado, por consiguiente, al cobro de deudas contractuales, de modo de mantenerla extrictamente en el límite de los asuntos que habrá de tomar en consideración la Conferencia.

El fin de la proposición no es directa ó implícitamente tratar de justificar en los casos de deudas ó reclamaciones de cualquier naturaleza, ningún procedimiento que no esté basado en el principio de arreglo de las diferencias internacionales por el arbitraje, principio de que, en su aplicación más lata, los Estados-Unidos de América son hoy más que nunca sostenedores sinceros.

El Conde TORNIELLI: La proposición de los Estados-Unidos de la América del Norte, que se nos presenta de nuevo sensiblemente enmendada, no pudo ser aceptada por la Delegación italiana sino con ciertas reservas. En la sesión de 27 de Julio de la Primera Sub-comisión de la Primera Comisión, he tenido el honor de exponeros los motivos de esas reservas. Os dije entonces que dependería de las respuestas que provocaran mis observaciones el que la Delegación Italiana pudiera también, como lo deseaba, aceptar sin reservas la proposición de los Estados-Unidos.

Hoy, los esclarecimientos que habíamos pedido nos han sido dados, y me apresuro á hacer constar que apreciamos altamente su valor. La declaración de S. E. el General Porter equivale á decir que el compromiso que un Estado contrae al aceptar la obligación de recurrir al arbitraje ántes de emplear los medios coercitivos para las diferencias de orígen puramente pecuniario proveniente de deudas contractuales, no podrá en ningún caso producir el efecto de aminorar, para las otras cuestiones de órden jurídico que no pueden ser resueltas por la vía diplomática, la eficacia del principio general de arbitraje reconocido por las Potencias signatarias de la Convención de 29 de Julio de 1899, ó adherentes á ese acto internacional.

Habiendo alcanzado de esta manera el fin principal que se proponía la Delegación italiana, me complazco en poder retirar hoy aquellas reservas, prestando nuestra adhesión al texto nuevo de la proposición de los Estados-Unidos de la América del Norte.

El Sr. MILOVANOVITCH dirige algunas preguntas á los autores de la proposición. Desea saber, en primer lugar, el significado exacto del término "deudas contractuales." Esta expresión bastante vaga puede comprender también las deudas provenientes de convenciones concluidas entre un Estado y los nacionales de otro Estado, diversas de las que nacen de los contratos de Estado á Estado. ¿Entienden los autores indicar

con las palabras "deudas contractuales" estas dos categorías de deudas?

El Sr. Milovanovitch vería, por otra parte, una gran ventaja en la supresión de la mención de la fuerza armada en el párrafo primero de la proposición. El recurso á los medios violentos está sobreentendido siempre en la hipótesis de que un Estado rehuse, por ejemplo, cumplir una sentencia arbitral, pero ¿conviene inscribirlo aquí *ex preciss verbis?*

El General PORTER responde que la distinción hecha por el Sr. Milovanovitch entre las deudas existentes entre Estados y las que nacen entre un Estado y los súbditos de otro Estado tiene aquí poca importancia.

Si se trata de deudas públicas, como la emisión de obligaciones de renta, los acreedores estarán suficientemente protegidos por los principios generales del derecho de gentes.

Si, al contrario, se trata de deudas contractuales, la protección de los derechos de los acreedores estará asegurada por la proposición americana.

En cuanto á la supresión de las palabras "empleo de la fuerza armada," declara que es imposible suprimirlas, pero que desearía mucho que se entendiera bien que ese medio extremo que él ha reservado es para los casos de falta de ejecución de una sentencia arbitral.

Habiendo propuesto el Sr. NELIDOW la expresión "medios coercitivos," el General PORTER declara que personalmente hubiera preferido esos términos; pero que, según lo que ha pcdido colegir, algunos jurisconsultos habrían objetado ya que tales palabras se prestan al equívoco.

El Baron MARSCHALL declara que la Delegación de Alemania apoya sin reservas la proposición de los Estados-Unidos de América.

El Dr. LUIS M. DRAGO: Señor Presidente:

Creo que la denominación "deudas contractuales," empleada en la proposición de los Estados-Unidos, es demasiado vaga, en sí misma, para no dar lugar á posibles errores que de antemano se podrían prever y evitar en la redacción de un tratado.

¿Están comprendidos los empréstitos de Estado dentro de esta denominación? A primera vista parecería que no. Se puede, en efecto, distinguir dos aspectos diversos que presentan los Estados cuando se obligan en el dominio del derecho. Por una parte, es sabido que el Estado es una persona jurídica ó moral, una entidad que actúa en el derecho privado exactamente como lo hacen las municipalidades, las sociedades anónimas ó cualquiera otra corporación debidamente reconocida por la ley. En los contratos de derecho privado (aprovisionamientos, obras públicas, etc.), el Estado procede como lo haría un particular, obligándose respecto de personas bien determinadas, que son co-contratantes suyos. Sus derechos y obligaciones están regidos, en ese concepto, por las disposiciones de la ley común, y consentirá, llegado el caso, en ser demandado ante sus propios Tribunales, que deberán aplicar las reglas del derecho común exactamente como lo harían en un litigio entre particulares.

No sucede lo mismo cuando se trata de empréstitos de Estado. Los empréstitos de Estado son, sin duda, actos jurídicos, pero actos jurídicos de índole muy especial que no puede ser confundida con ninguna otra. La ley civil común no les es aplicable. Emitidos por un acto de soberanía que un particular nunca podría ejecutar, no representan en caso alguno un compromiso respecto de persona determinada. Estipulan, en efecto, en términos generales, que se pagarán cantidades fijas en una fecha cierta al portador, persona siempre innominada. El prestamista, por su parte, no adelanta su dinero como en los contratos de préstamo. Se limita á comprar un título en el mercado, y eso es todo. No existe acto notariado individual, ni otras relaciones con el Gobierno deudor. En los contratos

ordinarios, el Gobierno procede en virtud de facultades que son inherentes á la persona jurídica ó corporación administrativa, ejercitando lo que se llama el *jure gestionis*, ó derecho de que está investido el representante ó gerente de una sociedad anónima cualquiera.

En el segundo caso, procede *jure imperri* en su calidad de soberano, ejecutando actos que solo la persona pública del Estado, como tal, podría llevar á cabo. En el primer caso se concibe que el Estado pueda ser llevado ante los Tribunales ó Cortes de reclamaciones, como ocurre todos los días, á fin de que responda de sus obligaciones de derecho privado. No se podría concebir en el segundo caso que el ejercicio de la soberanía fuera discutido ante un Tribunal ordinario. Por lo ménos habría que establecer esta distinción de orden práctico, que ya me he permitido hacer notar en la Comisión plenaria: existen siempre Tribunales cuando se trata de contratos ordinarios, y no los hay en parte alguna para juzgar de los empréstitos públicos.

Si se dijera que los empréstitos nacionales implican en realidad un contrato como los demás, en el sentido de que crean obligaciones precisas de parte del acreedor, podría responderse asímismo que, en general, los contratos no son la única fuente de obligaciones, pero aun cuando así fuera, habría lugar de reconocer que en ese caso se trata de una categoría especialísima de contratos que tienen signos distintivos bien marcados, y que, por lo mismo, merecen una clasificación aparte.

En cuanto á la mención de la fuerza que la Delegación Americana ha creido deber mantener en la nueva redacción de su proyecto, sigo creyendo que sería particularmente peligroso insistir en ella. Los términos que autorizan el uso de la "fuerza armada" van mucho más allá de la simple retorsión, ó lo que se llama una "demostración naval." Sería entonces el caso de preguntar hasta dónde llegarían esa clase de medidas coercitivas. Según Basset Moore, el eminente jurisconsulto americano, el Secretario de Estado Blaine, ocupándose en 1881 del cobro de ciertas deudas de Venezuela, propuso al Gobierno

francés que los Estados-Unidos tomaran posesión de las Aduanas de la República Sud-americana en la Guaira y en Puerto Cabello y que colocaran allí uno de sus agentes, encargado de percibir los derechos, que serían después distribuidos *á prorata* entre los diversos acreedores, recargando al mismo tiempo al país deudor con un 10% adicional. Esos mismos métodos de cobro fueron preconizados más tarde por el Secretario de Estado Frelinghuysen.

Hé ahí una manera de entender la aplicación de las medidas coercitivas que podría muy bien dar lugar á controversias y á conflictos. ¿Estarían las naciones europeas y las americanas autorizadas, indistintamente, para administrar de esa suerte las aduanas del país deudor, ó nos atendríamos, por el contrario, al sistema de Blaine y de Frelinghuysen, según el cual dicha función correspondería únicamente á los Estados-Unidos?

Propongo la cuestión solamente para demostrar cuán difícil es definir y reglamentar de antemano el empleo de la fuerza, y cuán preferible sería dejar que cada caso fuera resuelto según las circunstancias y las necesidades del momento. Pero debo limitarme aquí á formular simples indicaciones, ya que mi país ha excluido, en todas las hipótesis, el cobro por la fuerza cuando se trata de deudas públicas, únicas que pueden dar lugar á peligrosas divergencias.

La Delegación Argentina, se vé, pues, obligada á mantener íntegramente las dos reservas que ya ha hecho al confirmar su voto en favor de la proposición americana.

El Sr. CARLIN: En las sesiones de la Primera Comisión, Primera Sub-comisión, de 18 y 27 de Julio, la Delegación de Suiza ha tenido ya ocasión de rendir homenaje al espíritu y á la tendencia altamente humanitarios en que se inspira la proposición de los Estados-Unidos de América. Pero al mismo tiempo ha explicado las razones por las cuales no podía apoyarla.

Los casos de conflicto que la proposición de los Estados-Unidos de América considera, no nacen directamente entre los

Estados, sino que provienen de reclamaciones privadas de particulares. Esas reclamaciones están, por su naturaleza misma, sometidas á la jurisdicción del Estado requerido, y á esa jurisdicción solamente. Ahora bien, los Tribunales suizos ofrecen á los extranjeros las mismas garantías de imparcialidad que á los nacionales. La Confederación no podría, pues, admitir una proposición cuyo efecto sería tal vez el de invalidar, difiriéndolas á una Corte arbitral, las sentencias de los Tribunales nacionales sobre litigios de derecho privado, que dependen exclusivamente de su jurisdicción.

El Sr. Baron GUILLAUME: La proposición de los Estados-Unidos de America, tiene por fin disminuir, evitar, si es posible, el empleo de la fuerza en materia de conflictos provenientes de deudas contractuales.

Pone la fuerza al servicio del derecho. La Delegación de Bélgica tiene que mostrar á semejantes concepciones una entera y completa simpatía. Pero como se podría preguntar si los conflictos que tiene en vista la proposición americana no serían en ciertas circunstancias de naturaleza que afecte los intereses vitales de los Estados, lo que haría el recurso al arbitraje poco deseable para ciertos Gobiernos; como tambien se podría preguntar si la determinación del tiempo de la manera del pago y las garantías á dar para el mismo entra ó no en el dominio del arbitraje, la Delegación de Bélgica declara que se abstiene.

El Sr. de MARTENS pregunta si en el pensamiento de los autores de la proposición existe la idea de limitar su aplicación al caso en que los súbditos de un Estado acreedores de otro Estado se dirigen á su Gobierno con el fin de cobrar el monto de lo que les es debido.

Se le responde afirmativamente.

El Sr. MILOVANOVITCH pregunta si no se podría, para evitar toda desinteligencia, agregar algunas palabras

á la proposición en el párrafo primero y decir: "... provenientes de deudas públicas ú otras deudas contractuales."

El General PORTER dice que no es de su competencia entrar aquí en definiciones que sería casi imposible formular.

Sir EDWARD FRY piensa que los términos "medios coercitivos" podrían prestarse al equívoco; son empleados en el derecho interno para designar todos los modos de ejecución usados para las sentencias nacionales.

El PRESIDENTE declara que la Delegación francesa dará á la proposición un voto favorable, y agrega: Sobre todo vemos en ella un caso de arbitraje obligatorio.

El Baron de MARSCHALL no comparte esta apreciación.

El Sr. de NELIDOW declara que hoy, como el primer día, está dispuesto á votar en favor de la proposición de los Estados-Unidos.

El Sr. STREIT declara que se abstiene.

La proposición de los Estados-Unidos relativa á las deudas contractuales es aceptada por doce votos: Alemania, Gran Bretaña, Estados-Unidos de América, República Argentina, Italia, Servia, Méjico, Brasil, Portugal, Austria-Hungría, Rusia, Francia.

En contra, un voto: Suiza.

La sesión se levanta á las 4.45.

OPINIONES DE LA PRENSA.

OPINIONES DE LA PRENSA.

REVUE GÉNÉRALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIQUE.

Hasta aquí hemos prescindido sistemáticamente de colocarnos para apreciar la doctrina de Drago desde el punto de vista especial que ha preocupado á los jurisconsultos americanos: la situación especial que el Nuevo Mundo tendría respecto de la Europa y los privilegios que las Repúblicas Sud-americanas reivindican en nombre de la doctrina de Monroe. Ese aspecto, sin embargo, de la doctrina de Drago es el que ha inquietado y escandalizado á la Europa, sin razón tal vez. Para sostener, en efecto, que el cobro compulsivo de las deudas de los Estados es ilegítimo, el antiguo Ministro argentino no se ha apoyado solamente en consideraciones de derecho de gentes general y de alta justicia internacional, como nosotros mismos hemos intentado hacerlo. El Dr. Drago ha insistido sobre todo en la idea de que las acciones coercitivas dirigidas por la Europa contra los Estados en bancarrota de la América austral son incompatibles con la doctrina de Monroe, y, por lo mismo, contrarias al "derecho internacional americano."

Conviene, pues, averiguar si la doctrina de Drago es el corolario de la doctrina de Monroe, y definir los vínculos

japonesa, que la América del Sur puede atraer las ambiciones europeas. Rica y extensa, mal poblada y mal explotada, verdadero país nuevo, en que las selvas salvajes cubren más espacio aun que la maleza de los *interlands* africanos, ese Continente sería entregado á las empresas colonizadoras de la Europa, si políticamente no perteneciera á las Repúblicas independientes que allí se constituyeron en el siglo XIX, y si todo establecimiento europeo en la América del Sur no fuera á la vez contrario á los principios del derecho de gentes y á la doctrina de Monroe. Como el Dr. Drago lo observaba en su Nota oficial de 1902, los publicistas europeos designan ya á la América del Sur como el teatro obligado donde las grandes Potencias se disputarán la supremacía en el curso del siglo XX. Es allí principalmente que ha de perseguirse "der Kampf um das Deutschtum." Es allí donde los hijos de la Germanía engrandeciente, que buscan á la ventura, por el mundo, territorios de expansión, colonias que poblar, podrían fundar una nueva Alemania, la Alemania de Ultramar que ya se elabora en las colonias "nacionales" del Brasil meridional. Más de una vez ya el "peligro alemán" ha inquietado á los hombres de Estado Sud-americanos, y es esa ciertamente una de las causas del pan-americanismo nuevo, del llamamiento tácito, que las Repúblicas Sud-americanas hacen á la protección de esos Estados-Unidos, cuyas empresas imperialistas casi temían en otro tiempo. Es eso también lo que explica la insistencia de los Estados-Unidos en afirmar la doctrina de Monroe, según la fórmula un poco estrecha que los gobernantes americanos dan actualmente de aquella doctrina célebre: interdicción para la Europa de hacer ninguna adquisición territorial en el suelo del Nuevo Mundo. A primera vista, puede parecer singular que el Gobierno de Washington

prohiba autoritariamente á la Europa que funde colonias en América, que ocupe territorios, cuando desde hace ochenta años la Europa parece haber reconocido la independencia de las Naciones americanas y su dominio sobre el propio suelo, cuando no hay ya ni una pulgada de territorio jurídicamente vacante desde las Bocas del Yukon hasta el Cabo de Hornos. Pero los americanos conocen las condiciones actuales de la política internacional; saben que si la partición teórica del globo ha terminado actualmente, las fronteras de hoy no son necesariamente perpétuas, ni las soberanías de todos los Estados igualmente respetables; y que si la era de las expansiones coloniales en territorio libre está definitivamente cerrada, las colonizaciones del porvenir deben ser empresas de conquista, operaciones de desmembración territorial: los señores de Puerto-Rico y de las Filipinas saben que "las dependencias" no se adquieren siempre "por primera ocupación." Y creen así oportuno hablar en voz alta para proteger la integridad del Nuevo Mundo, para prevenir la transformación de Venezuela ó de Rio Gran do Sul en "dependencias alemanas." Parece, pues, actualmente de interés para las Repúblicas Sud-americanas adherirse sin reservas á la doctrina de Monroe, que protege el suelo americano contra las conquistas europeas. Y, si los pueblos de los dos Continentes americanos quieren sostener solidariamente la fórmula de la doctrina de Monroe; interdicción para los Estados europeos de todo establecimiento en el Nuevo Mundo, lógicamente deben apropiarse la doctrina de Drago, porque las acciones coercitivas ocasionadas por las quiebras de Estado, tienden eventualmente á la desmembración territorial de esos Estados ó á la restricción de su independencia. Es evidente, en efecto, que en nuestra época, si ocurre que una gran Potencia medita una empresa de

expansión territorial, evita sistemáticamente confesar sus proyectos, y se abstiene en todo caso de una agresión brutal que parecería muy claramente contraria á los principios modernos del derecho de gentes. Preciso es una ocasión que autorice la iniciación de las violencias, y un pretexto jurídico que disfrace la ambición conquistadora. Las reclamaciones diplomáticas en favor de nacionales lesionados suministran precisamente la ocasión y el pretexto. Sería contrario al derecho internacional declarar regularmente la guerra á Venezuela para quitarle una provincia ó un puerto, pero será legítimo emplear la fuerza para obligar á ese Estado á que pague sus deudas públicas, y con tal motivo las Potencias dirigirán operaciones militares contra el Estado recalcitrante; se apoderarán de sus aduanas y ocuparán sus puertos, usurparán la administración de sus finanzas, y se harán por fin dueños políticos del país por medio de un "control financiero internacional," ó por uno de esos procedimientos que establecen indirectamente la supremacía de una nación "organizadora" sobre un pueblo "incapaz de gobernarse á sí mismo," que, dejando al Estado local una independencia nominal, lo subyugan de hecho al "control" de una Potencia extranjera. No ha sido gratuitamente que la Nota argentina de 1902 denunció el procedimiento de intervención financiera como "el camino más sencillo para las apropiaciones y la fácil suplantación de las autoridades locales por los Gobiernos europeos."

Para intentar, sin embargo, conciliar la práctica de las intervenciones financieras con la doctrina de Monroe, podría adoptarse la fórmula del Mensaje Norte-americano de 1901: que las Potencias europeas pueden ejercer una acción coercitiva contra las Repúblicas de la América latina respecto de sus deudas públicas y obligaciones pecuniarias

de todo órden, con tal de que la intervención europea no tome la forma de una "adquisición de territorio." Pero si el Gobierno Norte-americano ha podido sostener esta tesis hace algunos años sobre todo para no tener que mezclarse en el embrollo venezolano, ¿no es acaso manifiesto que esto equivale á restringir de una manera extraña las consecuencias de la doctrina de Monroe? Desde luego, en la práctica ¿dónde estará el límite entre la anexión caracterizada que constituiría una violación cierta de la doctrina de Monroe y la ocupación territorial indirecta que sería lícita? ¿Será preciso prohibir la adquisición de un puerto ó de una estación carbonera por un Estado europeo en cualquier punto estratégicamente sin valor del litoral Sud-americano y tolerar el establecimiento de un "control" que, de hecho, subyugaría un Estado Sud-americano, colocándolo por entero bajo el protectorado de una Potencia europea? Sería esto un absurdo político; y también sería una interpretación singular de la doctrina de Monroe. Si, en efecto, en la hora actual, según la fórmula misma que nos dictan los Estados-Unidos, entendemos sobre todo la doctrina de Monroe en el sentido de que la Europa no debe adquirir territorios en América, la doctrina de Monroe ha tenido ciertamente en el orígen un alcance más elevado. Como lo decía recientemente el Dr. Drago, ella fué para las dos Américas "una fórmula de emancipación y defensa," la Carta de liberación soberbia del Nuevo Mundo. Replicando á las pretensiones de las metrópolis de Europa, que querían mantener en perpetua sumisión política y en servidumbre económica á sus colonias de ultramar, los hombres de Estado de Washington proclamaron que en adelante los pueblos de las dos Américas constituían Naciones libres é independientes, exentas de todo control europeo, dueñas

de regir por sí mismas sus destinos, sin intervención extranjera. No solo imponían á la Europa el que se abstuviera en el porvenir de toda empresa colonizadora en tierra americana, sino que le ordenaban renunciar íntegramente á la supremacía política que en otro tiempo ejercía sobre el hemisferio occidental. La Europa debía, pues, según el espíritu de la doctrina de Monroe, no solo reconocer la independencia de los pueblos americanos, ratificar el hecho cumplido de la emancipación, sino tratar á las Repúblicas jóvenes de América, en sus relaciones internacionales, como Estados plenamente soberanos, jurídicamente iguales á los Estados del Antiguo Mundo. Y esto no sucede con el procedimiento sistemático de las intervenciones financieras, que tiende á relegar las Repúblicas Sud-americanas al rango de esos Estados "semi-civilizados," á los cuales la Europa no parece conceder sino un reconocimiento internacional "parcial," arrogándose respecto de ellos prerogativas excepcionales de dominio político. Esta es una de las ideas sobre las cuales los publicistas Sud-americanos insisten más, y con razon. No sé si la suposición es exacta, pero me parece que allí debe buscarse el motivo de la iniciativa valerosa que la República Argentina tomó frente á la Europa por órgano de un Ministro eminente. ¿Por qué, en efecto, un Estado como la República Argentina se ha conmovido ante la acción coercitiva que las Potencias bloqueadoras dirigían contra Venezuela? ¿Acaso porque la República Argentina misma pudiera entrever el día en que fuera incapaz de pagar los intereses de su deuda externa y hablaba en vista de tal eventualidad para reivindicar el derecho de faltar á sus compromisos sin exponerse á los cañones ingleses, alemanes ó franceses? Tal suposición sería absurda en el estado actual de las finanzas argentinas,

y, por el contrario, preciso es decir que solo un Estado próspero como la Argentina del siglo XX podría tomar la defensa de Venezuela y sostener la doctrina de Drago sin ser acusada de abogar *pro domo sua*. Pero los hombres de Estado argentinos han hablado por espíritu de solidaridad continental, porque sentían la injuria que hace la Europa á la América del Sur recurriendo, respecto de las Repúblicas de este Continente, á procedimientos cuyo empleo sería imposible entre Estados europeos. Cuando, en efecto, las Potencias europeas lanzan sus escuadras contra Venezuela insolvente, proceden como lo harían respecto del Egipto, respecto de Marruecos, respecto de los Estados que no tratamos como iguales en la comunidad internacional, pero que consideramos, no sin razón tal vez, como Estados poco civilizados, respecto de los cuales en menester apoyar toda reclamación diplomática con "el clásico proceder de la demostración naval;" donde, por lo demás, solo nuestra intervención puede restablecer el órden político y financiero, y donde nos arrogamos el derecho de intervenir. Que un país como Venezuela, entregado á la dictadura de un Castro, se halle profundamente desorganizado y sea incapaz de alcanzar por sí mismo la dignidad de Estado civilizado, es posible. Pero ¿corresponde por eso á la Europa ejercer sobre ese país, ó sobre cualquier otro pueblo sud-americano, una tutela análoga á la aplicable á los imperios musulmanes? Eso es lo que la Argentina ha querido contestar solemnemente; y tal lenguaje, lejos de estar en contradicción con el espíritu de la doctrina de Monroe, es al contrario su consecuencia lógica. Que, en efecto, la Europa pueda emplear la fuerza contra los Estados Sud-americanos para obligarlos al pago de sus deudas públicas sin que esa intervención tome necesariamente la forma de una ocupación de territorio ó conduzca

á ella, es posible; que la Argentina y las principales Repúblicas de la América del Sur tengan actualmente un crédito bastante sólido en los mercados europeos y no teman intervenciones financieras inmediatas, importa poco. Queda siempre la tendencia de las grandes Potencias europeas á inmiscuirse en los asuntos internos de los Estados Sud-americanos, "á tener algo que decirles," y á hablar en voz alta: eso solo es contrario á la doctrina de Monroe, y eso solo ha podido alarmar á los Estados, que, como la Argentina, parecen estar inmediatamente al abrigo de las "acciones coercitivas" y de los "bloqueos de guerra." Las intervenciones europeas contra un Estado Sud-americano cualquiera violan la doctrina de Monroe, porque afirman la preeminencia de la Europa sobre la América del Sur, porque la Europa se arroga el derecho de apreciar por sí misma el valor de los agravios que tiene contra los Estados Sud-americanos y de obtener por la fuerza las satisfacciones que reclama. La Argentina proclama, pues, la doctrina de Drago para completar la doctrina de Monroe; y representa así en el hemisferio austral un papel análogo al que los Estados-Unidos asumieron hace ya más de tres cuartos de siglo. En tiempo del Presidente Monroe, los Estados-Unidos, que eran la única República organizada del Nuevo Mundo, reivindicaron para los otros pueblos americanos el derecho al *self government* y se declararon solidarios de esos pueblos para protegerlos contra la dominación europea. De la misma manera la Argentina contemporánea, después de haber reorganizado sus finanzas y consolidado su crédito, reivindica la independencia financiera para todo el Nuevo Mundo, aun para las Repúblicas que todavía tienen malas finanzas, y ello para apartar el peligro de las ingerencias europeas, solidarizándose con todos los pueblos Sud-americanos. La

doctrina de Drago desarrolla la doctrina de Monroe y la extiende á las relaciones económicas de la Europa y la América.

Si es verdad que la doctrina de Drago es consecuencia lógica de la doctrina de Monroe, será preciso concluir que tiene un valor excepcional en las relaciones internacionales, que impone á la Europa de una manera más imperiosa aún que si los protagonistas de la nueva doctrina se limitaran á establecer, como hemos intentado hacerlo, que es conforme al derecho de gentes general admitir que el empleo de la fuerza es ilegítimo para el cobro de deudas públicas de los Estados, y que las Potencias que quieren asegurar la protección de los intereses pecuniarios de sus nacionales, apoyando sus reclamaciones ante el Estado deudor, no deben decretar unilateralmente el valor de tales reclamaciones, sino someterlas á la apreciación imparcial de una jurisdicción de arbitraje internacional.

Preciso es reconocer desde luego que, en realidad, la incorporación de la doctrina de Drago á la doctrina de Monroe aumenta el valor dinámico de ésta respecto de las Potencias europeas, ya que ellas no pueden desconocer la doctrina de Drago sin violar indirectamente la doctrina de Monroe, sin aventurarse en un terreno en que, según la expresión misma del Dr. Drago, "la política tradicional de una y otra América no transigirá jamás." No es, pues, indiferente hacer constar que actualmente, en la América del Norte como en la América del Sur, la opinión pública se inclina no solo á admitir el principio jurídico de la doctrina de Drago, sino á ver en esa doctrina "un principio general de política viviente," como la doctrina de Monroe,

de la cual es complemento prácticamente indispensable. Y á este respecto preciso es señalar la moción votada en la Conferencia Pan-americana de Río de Janeiro, y la acogida generalmente favorable que desde entonces se ha hecho á la doctrina de Drago por la prensa cotidiana de las dos Américas y además las declaraciones oficiales del Gobierno Norte-americano.

Pero la posición que han tomado los publicistas norte-americanos, que invocan la doctrina de Monroe para justificar la doctrina de Drago, ha contribuido tal vez al descrédito aparente que parece acompañar actualmente á la fórmula argentina en ciertos medios europeos. Sin investigar si la doctrina de Drago es legítima en sí misma, desde el punto de vista del derecho de gentes, se la condena en Europa precisamente porque aparece como una doctrina americana de interés exclusivamente americano; porque los abogados de la tesis argentina pretenden alguna vez, del otro lado del Atlántico, no examinar el valor de esa tesis desde el punto de vista del derecho internacional universal, y se limitan á declarar que forma parte del derecho internacional americano. Parece, sin embargo, difícil y peligroso que cada hemisferio tenga en cierto modo su derecho internacional propio, que existan simultáneamente dos fórmulas autonómicas de derecho internacional, la una europea, la otra americana. Si en realidad, es inevitable que en un momento dado tal Potencia se adhiera, por interés nacional, á teorías particulares sobre tal ó cual punto del derecho de gentes, las disidencias nacionales que afectan así la concepción de la costumbre internacional general deben desaparecer tarde ó temprano. Sucederá así con la doctrina política de las dos Américas: doctrina de Monroe y doctrina de Drago, y con el antagonismo que parece persistir desde hace cerca de un siglo entre el derecho inter-

nacional de la Europa y el del Nuevo Mundo. Ese antagonismo debe resolverse en provecho del derecho internacional americano, si es verdad, como lo creemos, que apreciado *in abstracto* independientemente de todo perjuicio continental, la doctrina americana expresa principios de justicia internacional.

No sorprende que, durante largo tiempo, los teóricos de Europa hayan acogido con desconfianza la doctrina de Monroe, como hoy acogen la doctrina de Drago. Los publicistas de ultramar son, en efecto, los primeros en proclamar que la doctrina de Monroe es una fórmula de política americana, una doctrina utilitaria de interés yanquí. Si algunas veces, en la hora actual, los americanos del Norte ó del Sur se esfuerzan en establecer que la Europa en general, y ciertas Potencias europeas en particular, han ratificado expresa ó tácitamente la doctrina que durante largos años no fué sino una pretensión unilateral de los Estados-Unidos y que así en adelante la doctrina de Monroe hace parte integrante del derecho internacional público de las naciones civilizadas, la mayor parte de los hombres de Estado y de los publicistas del Nuevo Mundo se limitan á sostener la doctrina de 1823 como una afirmación autoritaria, que el interés nacional de los Estados-Unidos, ó si se quiere, el interés continental de las dos Américas, basta para explicar y justificar.

"La doctrina de Monroe, escribía soberbiamente Teodoro Roosevelt en 1896, no es una cuestión de derecho; es una cuestión de política . . . . los juristas, como juristas, nada tienen que decir á este respecto; argüir que la doctrina de Monroe no puede ser reconocida como principio de derecho internacional, no es sino malgastar palabras."

En realidad, es incontestable que en 1823 el Presidente Monroe se inspiró ante todo en el interés nacional de su

país, al enunciar las reglas políticas que debían regir las relaciones de Europa y América, y, con tono casi conminatorio, cerró los Continentes Americanos á las intervenciones y á las empresas de Europa. La doctrina de Monroe implica la idea de que los Estados-Unidos intentan abstraerse de toda consideración internacional en materia de política extranjera, y la de que la política americana se inspira y se legitima en el interés americano.

Pero preciso es reconocer también, al examinar objetivamente las afirmaciones políticas de los hombres de Estado americano del otro siglo, que la doctrina de Monroe ha tenido el valor de una declaración de derecho internacional, que ha formulado principios de un derecho público nuevo, que, americanos en su orígen, se han incorporado progresivamente al derecho de gentes universal. Enunciado con ocasión de las empresas políticas que los autócratas de la Santa Alianza meditaban contra la libertad de los pueblos emancipados de la América latina, el Mensaje del Presidente Monroe fué á la vez una medida preventiva contra los designios políticos de Europa y una protesta doctrinaria contra los principios que dictaba la política de los aliados. Al " derecho público europeo " fundado en la idea autocrática, en el derecho que se arrogaban los príncipes absolutos de proseguir sin perturbaciones su reinado legítimo y de regir soberanamente de la mejor manera para sus intereses dinásticos los destinos de los pueblos de ambos mundos, los hombres de Estado de Washington opusieron el " derecho público americano: " derecho fundado en la idea democrática, en el principio de que las naciones tienen derecho al *self government*, á la autonomía y á la independencia, al reconocimiento internacional de su personalidad y al respeto internacional de sus derechos. Basta referirse á los documentos de la época

para verificar esta interpretación de la doctrina de Monroe. Se ve entonces, que los hombres de Estado americanos han tenido la conciencia nitida de la importancia internacional del acto que iban á cumplir al tomar posiciones contra la Europa, y que quisieron no solo alcanzar un fin práctico previniendo la intervención europea que parecía inminente en la América latina, sino replicar por una declaración doctrinaria á las teorías políticas de la pentarquía. Sin duda el Presidente Monroe se abstuvo de hacer en el Mensaje de 2 de Diciembre de 1823 una especie de exposición de derecho internacional y de emprender una de esas demostraciones dogmáticas que repugnan al genio anglo-sajón y que no concuerdan con un acto oficial de política corriente. Pero el Presidente de la Unión insiste en la idea de que hay entre Europa y América no solo una separación geográfica, sino un dualismo de sistemas políticos, en que los pueblos americanos no admiten el derecho público europeo fundado en el principio autocrático, sino que se proponen vivir libres en un Continente libre, definitivamente exento de las supremacías históricas que repudian oponiendo el hecho consumado al legitimismo, el derecho de los pueblos al derecho de los príncipes. Un año más tarde, en su Mensaje anual, el Presidente Monroe volvió á afirmar, á propósito de los asuntos de la América latina, que "cada pueblo tiene el derecho de instituir para sí mismo el Gobierno que juzgue que mejor le conviene."

En definitiva, la doctrina de Monroe ha sido en su orígen mismo una doctrina americana y antieuropea, en el sentido de que los Estados-Unidos hablaron, en 1823, por interés nacional y en el interés de las dos Américas, en el sentido de que el Mensaje célebre fué esencialmente una protesta contra el "sistema colonial" que subordinó la América á la Europa y contra el "derecho público" de la Europa de

la Santa Alianza. Pero, por lo mismo, la doctrina de Monroe ha expresado un dogma nuevo de derecho internacional universal, afirmando la personalidad de las naciones jóvenes de la América libre y reivindicando contra las dinastías legítimas en nombre del hecho consumado el reconocimiento de su independencia. Ha proclamado el principio democrático en las relaciones internacionales, el derecho de las naciones á regir por sí mismas sus destinos y á desenvolverse libremente en el mundo civilizado: el principio de las nacionalidades. La doctrina de Monroe tiene, pues, un valor internacional; pertenece al derecho de gentes universal en la medida en que el derecho de gentes moderno admite el derecho de los pueblos á la independencia, y se asigna como objeto asegurar la coexistencia pacífica de las Naciones garantizando los derechos esenciales de cada una de ellas.

Ese ideal de justicia internacional, que los Estados-Unidos afirmaron por primera vez en 1823 (como lo hizo la Francia revolucionaria de 1792), "el derecho internacional americano" de los tiempos contemporáneos lo desarrolla deduciendo las consecuencias lógicas del principio democrático, y particularmente resolviendo de una manera nueva el problema último de las sanciones internacionales. Se sabe hasta qué punto la práctica del arbitraje se ha desarrollado en nuestra época en las relaciones de las Repúblicas americanas. La resolución recientemente votada en el Congreso Pan-americano de Río Janeiro en favor de la extensión del arbitraje internacional y de la conclusión en La Haya de una Convención general de arbitraje entre todos los Estados civilizados, manifiesta la adhesión de todos los Gobiernos americanos al principio del arreglo pacífico de los conflictos internacionales, y sería menester citar todos los discursos oficiales del Congreso

de Río y de las fiestas pan-americanas, todos los artículos publicados en esa ocasión por la prensa cotidiana de las dos Américas, para mostrar hasta qué punto los pueblos del Nuevo Mundo, cuando ellos mismos no se aventuran en guerras que casi son luchas civiles, son actualmente hostiles al empleo de la fuerza en las relaciones internacionales.

Y esa es, en cierto modo, la filosofía de la doctrina de Drago. Como la doctrina de Monroe, que ella interpreta y completa, la teoría política proclamada por la Argentina en 1902 aparece primero como una declaración unilateral, que emana de un Estado que habla por interés nacional y considera así, desde un punto de vista egoista, ciertas cuestiones internacionales. Pero basta, como hemos ensayado hacerlo, analizar esa doctrina y mostrar su razón de sér para verificar que ella se armoniza con el ideal de justicia internacional que la doctrina de Monroe y el "derecho público americano" tienden á hacer prevalecer. Y se llega á la conclusión de que esa "doctrina nacional" tiene objetivamente un valor "internacional," y que debe incorporarse á un derecho de gentes superior al de los siglos pasados. Después de la Francia de 1792, después de los Estados-Unidos de 1776 y de 1823, después de la Italia de 1848, la Argentina de 1902 se ha incorporado al concierto de las Naciones liberales, protestando contra el empleo de la fuerza en las relaciones internacionales, reclamando la plena independencia para los Estados débiles, solicitando el recurso al arbitraje para la solución de los litigios internacionales; principios nuevos, que no son tal vez actualmente sino fórmulas americanas, pero que deben adquirir un día un valor mundial.

NORTH AMERICAN REVIEW.

(Julio 31 de 1907, pags. 618 y 619.)

El Sr. Drago ha hecho la siguiente cita de Alejandro Hamilton:

"Los contratos entre una Nación y los indivíduos privados son obligatorios de acuerdo con la conciencia del soberano y no pueden ser objeto de fuerza compulsiva. No confieren derecho de acción contrario á la voluntad soberana."

Esto no me parece apoyar la alegación del Sr. Drago, según la cual en ninguna circunstancia la deuda pública de un Estado debe ser cobrada por la fuerza por otros Estados. Hamilton no hacía sino exponer la vieja regla de que el soberano no puede ser demandado por el súbdito, ó, en su forma más moderna, que el Estado no puede ser llevado ante los Tribunales sino en la extensión y en la manera en que el mismo lo prescriba. No hablaba de derechos y deberes internacionales, sino del derecho de acción entre súbdito y soberano.

Wattel, que escribió antes de Hamilton, coloca los contratos entre un Gobierno y un indivíduo extranjero en la misma categoría que los tratados entre Naciones, y nadie pone en duda que los tratados pueden ser "objeto de fuerza compulsiva." En los tiempos de Hamilton, los Estados-Unidos no podían ser demandados ante los Tribunales por los particulares; pero desde 1855 han sido demandables ante la Corte de Reclamos, y desde 1863 están sujetos á sus decisiones finales, en los contratos con sus ciudadanos

expresos ó implícitos, ó relativamente á cualquier ley del Congreso, ó á cualquier reglamento de un departamento ejecutivo, teniendo cualquiera de las partes el derecho de apelar á la Suprema Corte en los casos que importen más de tres mil pesos; y según la ley Pucker de 1887, según la ha interpretado esa Corte recientemente, los Estados-Unidos pueden también ser demandados en determinados casos que ofrezcan el carácter de agravio.

Ya no es verdad en los Estados-Unidos (ni generalmente en otros países civilizados) que los contratos de la Nación sean obligatorios solo de acuerdo con la conciencia del soberano.

La obligación es decidida ahora por la conciencia del Tribunal que aplica á los hechos la ley, y el Congreso sería revolucionario si se negara á pagar tales sentencias. En su famosa nota, el Sr. Drago dice: "El Gobierno argentino ha hecho demandables á sus provincias, y ha llegado hasta adoptar el principio de que la Nación misma puede ser llevada á juicio ante la Suprema Corte en los contratos que celebra con particulares."

La petición de derecho por la cual en Inglaterra un súbdito prosigue una demanda contra la Corona, lleva escrito al dorso, cuando es recibida por la Corte: "Soit droit fait à la partie." El distinguido autor no está solo al pretender que Hamilton y la Nación de Hamilton sostienen (en principio) la doctrina de Drago, porque en el informe de los Delegados á la Tercera Conferencia Internacional de Río Janeiro, se dice lo siguiente: "Es bien sabido que el principio propuesto y tan hábilmente discutido por el Dr. Drago ha sido por muchos años sostenido por los Estados-Unidos, uno de cuyos hombres de Estado, Alejandro Hamilton, dió forma definida hace mucho tiempo al mismo principio, como lo hizo Lord Palmerston cuando

fué Primer Ministro de Inglaterra. Ya hemos citado el Memorandum de Mr. Hay respondiendo á la Nota del Sr. Drago y las instrucciones de Mr. Root á los delegados, y en lo que se refiere á Lord Palmerston siempre se le ha considerado como el campeón del principio de que hay un derecho internacional reservado para usar la fuerza en el cobro de la deuda pública de un Estado en bancarrota.

Después de explicar que el Gobierno británico había seguido una política de no intervención en tales casos en esperanza de que las pérdidas de los hombres imprudentes serían saludable advertencia para otros é impedirían que se levantaran en la Gran Bretaña empréstitos extranjeros, á no ser para Gobiernos de reconocida buena fé y asegurada solvencia, S. S. concluía como sigue: " Sin embargo, puede suceder que la pérdida ocasionada á los súbditos británicos sea tan grande que importe pagar un precio muy alto por dicha advertencia para el futuro, y, en tal situación, puede llegar á ser deber del Gobierno británico convertir el asunto en materia de negociaciones diplomáticas."

En una nota que contiene la cita antecedente, Mr. Hall agrega: " poco tiempo ántes Lord Palmerston, respondiendo á una interpelación en la Cámara de los Comunes, indicó que en ciertas circunstancias llegaría á hacer uso de la fuerza." La doctrina y los principios de política establecidos en la circular de Lord Palmerston fueron posteriormente confirmados por Lord Salisbury.

COURRIER DE LA CONFÉRENCE.

(19 de Julio de 1907.)

LA INDEPENDENCIA DE LA AMÉRICA DEL SUR.

Nuestras felicitaciones á la América del Sur. El día de ayer ha sido un día histórico para ella. Desde la proclamación de la doctrina de Monroe, los anales de la América del Sur no han presentado ningún hecho que constituya un episodio más memorable de su historica que la proclamación de la doctrina de Drago, que ha tenido lugar ayer en la Sala de los Caballeros. Porque sin esta última, la doctrina de Monroe no es completa. La América del Sur ha continuado la obra de la América del Norte. Y es esta la primera vez en que la independencia del Nuevo Mundo ha quedado asegurada.

Se puede decir que ayer las Repúblicas Sud-americanas han sido declaradas mayores. Se debería celebrar en el Sur de América la fecha del 18 de Julio como se celebra en el Norte la del 4 de Julio. Veamos en efecto, cuál es la significación de la doctrina de Drago. No implica ni más ni ménos que el reconocimiento de la América del Sur como un sér civilizado, que tiene derecho á todos los privilegios de los otros séres civilizados. Es la afirmación de que el principio, que de mucho tiempo atrás ha sido aplicado *de facto* á la Europa y á la América del Norte, principio reconocido como de evidencia indiscutible, será en adelante aplicado también á los americanos del Sur. Este hecho

marca un progreso real en la evolución histórica de la América latina, y le valdrá las felicitaciones de todas las otras Naciones del mundo.

Ha sido un hecho verdaderamente feliz y oportuno que el primero entre los Estados que han aprobado la iniciativa audaz del Dr. Drago haya sido el famoso reino histórico del que en otro tiempo fué provincia la República Argentina. Los lazos creados por la lengua y por la raza son mucho más durables que las reivindicaciones de un imperio, y nadie podría contemplar el flujo y el reflujo de los sentimientos humanos en los Delegados de la Conferencia sin recibir la impresión de que los vínculos de la sangre son más poderosos que los que resultan de las relaciones políticas. La América española es siempre la América española, y la aprobación pública y cordial de la doctrina de Drago por parte del Sr. de Villa-Urrutia ha sido la demostración infalible de que el corazón de la madre patria late siempre con simpatía y con afecto por sus valerosos hijos del otro lado del Océano.

Se podrá observar que la doctrina de Drago no ha sido aceptada por la Conferencia, y que, por consiguiente, las felicitaciones son prematuras. El hecho es exacto, pero es igualmente verdad que esa doctrina no será nunca aceptada, por la buena y sencilla razón de que nunca se ha pedido su aceptación ó su rechazo á la Conferencia, no hubo jamás ninguna Conferencia en La Haya para votar la doctrina de Monroe. Se la ha proclamado como la doctrina política de los americanos del Sur, considerada como verdad absoluta y que están dispuestos á defender con todas sus fuerzas. La declaración de independencia de la América el 4 de Julio no fué nunca sometida á las deliberaciones de las demás Naciones. Y, sin embargo, es uno de los monumentos de la historia.

Es indiscutible que la promulgación de la doctrina de Drago disminuirá mucho la facilidad de tomar dinero prestado de que "gozan" actualmente los Estados de la América del Sur. Y esa es una excelente razón para aclamarla. Del mismo argumento se sirvieron cuando se trató de abolir la prisión por deudas contraidas por particulares. Pero se ha reconocido universalmente que esa abolición se imponía. Cuando se trata de Estados, son más importantes los argumentos que militan en favor de la seguridad adicional é ilegítima de que goza el prestamista. Porque los políticos que contratan empréstitos se encuentran en la posición de los curadores temporales que administran bienes de menores, cuyo crédito pueden hipotecar sin límites para pagar las deudas de juego de sus pupilos. El temor de que la proposición sea simplemente sinónimo de la coerción un tanto retardada se justifica ámpliamente por la experiencia de la Inglaterra. Hace ya muchos años que la Inglaterra abolió la prisión por deudas, con gran ruido de tambores y trompetas. Pero las prisiones de Inglaterra en la hora presente contienen millares de deudores. Si preguntamos cómo puede ello suceder, se nos responde que esos indivíduos no están presos como deudores, aunque si no hubieran tenido deudas no hubieran entrado á la prisión. El acreedor cita al deudor ante una Corte civil, presidida por un juez de la Corte de comité. El juez oye la demanda y ordena que el pago se haga por fracciones en un tiempo dado. Si el deudor no hace los pagos, es citado ante el juez, y se le pone preso por "desacato al Tribunal." Es exactamente lo mismo que se produciría en la América del Sur si la coerción un poco retardada no fuera impedida por la doctrina de Drago, como lo ha hecho notar el Sr. Triana en su elocuente y convincente discurso.

De todos los Estados extraños á la América del Sur, los Estados-Unidos debieran ser los más reconocidos por la proclamación de la doctrina de Drago, porque la proposición Porter, en lugar de salvaguardar la doctrina de Monroe, legaliza actos que reducen á la nada esa doctrina. Ahora Washington puede á lo ménos oponerse á la ocupación del territorio de un Estado Sud-americano por fuerzas europeas. Que se acepte la proposición Porter, y el acreedor tendrá plena libertad, después de haber obtenido el arbitraje, de apoderarse de un territorio de la América del Sur. Luego quien dice Monroe, deberá decir Drago en adelante.

LE TEMPS.

(París, 19 de Julio de 1907.)

LA DOCTRINA DE DRAGO.

El Sr. Luis M. Drago, antiguo Ministro de Negocios Extranjeros de la República Argentina y Plenipotenciario de esa República en la Conferencia de La Haya, ha pronunciado ayer en la Primera Sub-comisión de la Comisión de arbitraje, un discurso aplaudido, en que ha defendido con talento la doctrina que lleva su nombre, y cuya fórmula fué el primero en dar el 29 de Diciembre de 1902. El Sr. Drago había publicado en el número correspondiente al mes de Marzo y al de Abril en " La Revue Générale de Droit International Public," un largo artículo sobre la misma cuestión. El discurso completa el artículo, y recí-

procamente. La doctrina de Drago se presenta desde ahora en plena luz.

Recordemos cómo nació. Fué en 1902. El Gobierno británico y el Gobierno alemán, imitados muy pronto por el Gobierno italiano, acababan de decidirse á tomar medidas coercitivas respecto de Venezuela. La causa de esas medidas fueron los perjuicios sufridos por los súbditos de las Naciones reclamantes y la falta de pago de la deuda externa.

El Ministro de Negocios Extranjeros de la República Argentina, el Sr. Drago, con fecha 29 de Diciembre, dirigió á su Ministro en Washington un largo despacho, donde, después de un preámbulo jurídico, decía: "Vuestra Excelencia comprenderá que el pueblo argentino se haya conmovido al saber que la falta de pago de los servicios de la deuda pública de Venezuela se indica como una de las razones determinantes del apresamiento de su flota, del bombardeo de uno de sus puertos y del bloqueo de guerra rigurosamente establecido para sus costas. Si tales procedimientos fueran definitivamente adoptados, establecerían un peligroso precedente para la seguridad y la paz de las Naciones de esta parte de América. El cobro *manu militari* de los empréstitos implica la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y ésta supone la supresión ó la subordinación de los Gobiernos. Esta situación contraría abiertamente los principios muchas veces proclamados por las Naciones de América, y particularmente la doctrina de Monroe."

Habiendo definido así sus premisas, el Sr. Drago expuso el deseo de la República Argentina que era ver que los Estados-Unidos consagraran el principio de "que no debe haber expansión territorial europea en América, ni presión hecha sobre los pueblos de este Continente" por

el solo hecho de que una desgraciada situación financiera obligara á uno de esos paises á retardar el cumplimiento de sus obligaciones; en otros términos que "la deuda pública no puede provocar la intervención armada, ni ménos aun la ocupación material del suelo de las Naciones americanas por parte de una Potencia de Europa." A la cuestión así propuesta, Mr. John Hay, entonces Secretario de Estado en Washington, respondió, según la expresión misma del Sr. Drago, de una manera "ceremoniosamente evasiva, pero cordial." En realidad, se abstuvo de emitir opinión. Más tarde, el 22 de Marzo de 1906, su sucesor, Mr. Elihu Root, fué más explícito, y se declaró deseoso de que la cuestión fuera propuesta en La Haya. Algunos meses después, por fin, en un discurso que pronunció en Buenos Aires, Mr. Root acentuó más su pensamiento diciendo: "Consideramos que emplear el ejército y la armada de una gran Potencia para ejercer presión sobre una Nación más débil con motivo de contratos celebrados con un particular, equivale á estimular á que se especule con las necesidades apremiantes de países incompletamente desarrollados, llevando el ataque á esa soberanía. Siempre hemos sido contrarios á ese género de ejecuciones." Después de ese discurso y de la resolución del Congreso Pan-americano de Río, fué que el Gobierno de la Unión se decidió á anunciar su intención de presentar ante la Conferencia la doctrina de Drago.

No entra en nuestro pensamiento analizar en detalle los diversos aspectos jurídicos de esta doctrina. Lo que es preciso hacer notar es que por confesión misma de su autor, ella es mucho ménos jurídica que política. El Sr. Drago la compara á la doctrina de Monroe; pero ¿qué es precisamente la doctrina de Monroe sino la afirmación de una política y la salvaguardia de un interés? Sucede lo mismo con la doctrina de Drago. Es él mismo, por lo

demás, quien califica su Nota de 29 de Diciembre de 1902 como un documento esencialmente político, agregando: "Señalaba un peligro, un peligro apremiante, y se esforzaba en conjurarlo." En su discurso de ayer, el Sr. Drago ha expresado la misma idea diciendo: "Lejos de mí el pensamiento de suponer que ninguna de las Potencias aquí representadas tenga proyectos de conquista y de expansión imperialista á expensas de las Naciones más débiles de América. . . Pero la naturaleza fué pródiga con nuestros paises. . . Fueron en otro tiempo, y pueden ser aún, objeto de codicia. Acaso ocurra entonces, no hoy ni mañana, pero en un porvenir más ó ménos remoto, que se produzcan en la opinión europea corrientes irresistibles, capaces de arrastrar á los Gobiernos á tomar una actitud agresiva." Se trata, en una palabra, de aumentar la seguridad política de las Repúblicas Sud-americanas.

Puede uno preguntarse, en estas condiciones, con qué título va á discutir la Conferencia de La Haya esta cuestión. ¿Qué tiene de común con el derecho internacional la doctrina ingeniosa y hábil del Sr. Drago? Las Repúblicas Sud-americanas la han enunciado porque han creido que aprovecharían con ello. Los Estados-Unidos se la han apropiado porque han creido que aprovecharían. La Potencias no han de acogerla, si no esperan que de alguna manera les sea provechosa. Todo esto no tiene nada de jurídico, y nosotros no podemos resistir á la tentación de llamar las cosas por su nombre.

LE FIGARO.

(París, 19 de Julio de 1907.)

LA DOCTRINA DE DRAGO.

La sesión de la Primera Sub-comisión de la Comisión de arbitraje, presidida por M. Bourgeois, fué abierta hoy por el Sr. Drago, Delegado de la República Argentina, quien ha pronunciado un notable discurso sobre la doctrina que lleva su nombre. El Sr. Drago se ha esforzado ante todo en demostrar la necesidad de distinguir el orígen de las reclamaciones pecuniarias que pueden producir la intervención de un Estado contra otro Estado. Esas reclamaciones pueden provenir sea de daños sufridos por nacionales; ó bien de convenciones de derecho común entre los nacionales del Estado reclamante y el Gobierno de otro país; sea, en fin, de empréstitos nacionales con emisión de bonos ó títulos. En los dos primeros casos, el Sr. Drago estima que los hechos son exclusivamente del dominio del derecho común, corresponden á los Tribunales del país deudor, y no se justificaría una intervención diplomática sino en caso de denegación de justicia. En cuanto á los empréstitos de Estado, la situación es diferente, puesto que no pueden ser emitidos sino en virtud de autorizaciones legislativas derivadas directamente de la soberanía nacional. . . .

El Sr. Drago estima que la supresión del servicio de la deuda de un Estado no puede constituir un *casus belli* contra el mismo. . . . El Sr. Drago no atribuye actualmente á ninguna Potencia ideas de conquista, pero " pueden

llegar á producirse en la opinión corrientes capaces de arrastrar á los Gobiernos á una actitud agresiva contraria á sus impresiones presentes. ¿Qué mejor pretexto entonces que las intervenciones financieras?"

Y el eminente Delegado de la República Argentina termina declarando que el principio formulado por su Gobierno el 29 de Diciembre de 1902, que excluye del Continente americano las operaciones militares y la ocupación de territorio que tengan por causa los empréstitos de Estado, seguirá siendo inmutable é irrevocable, y solo bajo esa reserva la Delegación Argentina acepta el arbitraje, rindiendo así nuevo homenaje al principio muchas veces consagrado por su país.

Este hermoso discurso produjo una profunda impresión, que valió al Sr. Drago unánimes felicitaciones. Comienza la discusión. La tésis del Sr. Drago es apoyada por el Sr. Villa-Urrutia (España), el Sr. Medina (Nicaragua), y el Sr. Triana (Colombia).

GIL BLAS.

(Paris, 19 de Julio de 1907.)

LOS ACREEDORES EUROPEOS Y SUS DEUDORES DE LA AMÉRICA LATINA.

Por fin hemos podido conocer la doctrina de Drago expuesta por su autor mismo. El Sr. Drago, Representante de la República Argentina, la expuso por lo demás con gran talento ante el areópago de diplomáticos y juristas

reunidos hoy en la capital de Holanda. ¿Diremos que esa doctrina es muy seductora para la Europa? Seguramente nó. Despojada de sus atavíos de estilo, se presenta simplemente como un procedimiento destinado á proteger á los malos pagadores contra las reclamaciones de sus acreedores. En otras palabras, el Sr. Drago pide á la Conferencia de La Haya que declare que los Gobiernos europeos no deben recurrir á la fuerza para obtener en favor de sus nacionales que los Estados americanos sean obligados á saldar sus cuentas.

En suma, lo que reclama el representante de la Argentina es la supresión del gendarme. Todo esto es muy hermoso, y será muy grato para los Estados que toman dinero prestado sin cuidarse de restituirlo; pero será ménos agradable al capitalista, que sabe que en estos casos el gendarme es la última *ratio*.

En el momento en que Venezuela tiene dificultades de este género con Bélgica, sin hablar de otras, el momento es poco oportuno para que la Conferencia adopte la tesis del Sr. Drago.

No es ciertamente el apoyo que le presta el Delegado de los Estados-Unidos lo que decidirá las cosas de otro modo. Se sabe cuánto temen los Estados-Unidos las intervenciones europeas en América, y cómo con pretexto de la doctrina de Monroe, doctrina también muy elástica, pretenden impedir á la vieja Europa que haga nada en los Estados que ha creado en el Nuevo Mundo. Hacen todo lo que pueden para poner trabas á la acción europea.

Doctrina de Monroe, Doctrina de Drago. . . . En el fondo son fórmulas parecidas, que podrían resumirse así: "la América solo para los americanos.

Pero entonces, ¡qué diablos! que devuelvan por lo menos el dinero.

LE JOURNAL DE GENÈVE.

(21 de Julio de 1907.)

El Sr. Drago ha tenido todos los honores de la semana. En un discurso cuyo éxito nos señalan de todas partes, ha sostenido valerosamente su doctrina. La lleva hasta el fin y contra todo. Para él los acreedores de un Estado deben ser asimilados á los de una sociedad privada, é incurrir en todos los riesgos de sus negocios. Deben también aceptar todas las condiciones de la liquidación sin pretender modificarla con ayuda de las fuerzas militares.

El Sr. Drago no acepta la enmienda de los Estados-Unidos, que autoriza la intervención del arbitraje en asuntos financieros. A este respecto, el Sr. Carlin observó con mucha oportunidad que no podría suscribir una decisión que tendiera á someter al arbitraje la sentencia de un Tribunal suizo, que correría así el riesgo de ser invalidada Recordó que los Tribunales suizos son competentes para juzgar las contestaciones suscitadas con ocasión de las obligaciones pecuniarias suscritas por el Estado. De una manera general, se puede afirmar que los Estados pequeños no tienen interés en que los grandes establezcan en materia financiera una jurisdicción internacional que sería siempre más ó ménos influenciada por la fuerza.

WESTMINSTER GAZETTE.

(Londres, 19 de Julio de 1907.)

La Haya, Julio 18.—El Dr. Luis Drago pronunció hoy un largo discurso ante la Primera Sub-comisión de la Primera Comisión, estableciendo, en nombre de la Delegación argentina, la doctrina que ha hecho célebre su nombre en todo el mundo. Este discurso ha sido algo como un acontecimiento en la historia de la Conferencia, y ha atraído la atención general. Con respecto al caso de un Estado que no paga sus deudas, el Delegado argentino hizo notar que los tenedores de deudas extranjeras solo sufren la misma pérdida de quien invierte su dinero en empresas privadas que terminan mal. . . .

El Dr. Drago no acepta la doctrina de Lord Palmerston, según la cual es derecho del Gobierno británico declarar la guerra para cobrar las deudas de los Estados que defraudan á sus acreedores, y luego terminó diciendo: (sigue una transcripción del discurso).

THE TRIBUNE.

(Londres, 19 de Julio de 1907.)

LA DOCTRINA DE DRAGO.—COBRO DE DEUDAS POR LA FUERZA.—PROTESTA SUD-AMERICANA.

Hoy ha sido un día de Drago, un gran día para Sud-América. La espectativa había sido estimulada de una

manera tan grande por las postergaciones contínuas de la aparición del Dr. Drago, que cuando hoy se puso de pié para proclamar su doctrina, la Conferencia estaba llena de gente y la tensión era universal. El Dr. Drago pasó por la prueba de una manera espléndida: en una exposición magistral y brillante, levantó su protesta contra el derecho de los financistas de emplear los ejércitos y las escuadras de Europa para cobrar sus bonos. La doctrina de Drago no se refiere á las deudas privadas; se refiere exclusivamente á los empréstitos de Estado. Los Gobiernos solo son los representantes temporales de deudores inmortales. No es conveniente estimular á los hombres á que tomen dinero prestado para sus necesidades pasajeras dando en seguridad sus propios países, sobre los cuales pueden iniciarse ejecuciones con ejércitos y escuadras. Así como la prisión por deudas ha sido abolida en los Estados civilizados, así también el cobro por el bloqueo y la ocupación debe ser prohibido cuando se trata de Naciones. La proposición americana legaliza implicitamente esos procedimientos. Así como en Inglaterra la prisión por deudas ha sido nominalmente abolida, pero existe realmente en la forma de prisión por desacato al Tribunal, así también la doctrina de Monroe quedaría en peligro si se permitiera la coerción después del arbitraje.

Por esto sin someter su doctrina á la Conferencia, que nada tiene que hacer con asuntos políticos, el Dr. Drago ha proclamado sus opiniones ante el mundo, declarando la resolución de la Argentina de no reconocer el derecho de los tenedores de bonos extranjeros para ejecutar á un Estado por medio de las fuerzas militares y navales, para compelerlo al pago de sus bonos. España y Nicaragua declararon su adhesión á la doctrina con efusión, pero Suiza rehusó reconocer ninguna autoridad superior á la de

sus propios Tribunales; luego el Sr. Triana pronunció otro de sus discursos cortos y punzantes, que han hecho de él uno de los personajes más notables de la Conferencia. Su discurso, lleno de sarcasmo y lleno de grandes verdades, fué pronunciado con la fuerza y la pasión del orador genuino. En nombre de la América latina, protestó contra el derecho del Shylock colectivo de la finanza internacional para emplear las fuerzas militares y navales, haciendo extorsión para obtener sin misericordia el pago de bonos que la calamidad hubiera hecho imposible servir. La civilización condena el bombardeo de los ciudadanos inocentes en tales circunstancias, como condena que se obtenga la confesión por la tortura. Los financistas no son siempre ángeles, y darles el permiso de cobrar los bonos á expensas de los que pagan los impuestos, facilitaría las guerras de agresión imperial, de donde pueden surgir conflagraciones de extensión é intensidad incalculables. Que estos asuntos sigan su curso natural; que no se estimule artificialmente la pretensión del deudor fraudulento que lo lleve á caer en las garras del prestamista no menos culpable, á costa de los que colocan inocentemente su dinero y de los Estados convertidos en víctimas.

TRUTH.

(Londres, 31 de Julio de 1907.)

DRAGO EN LA HAYA.

Es satisfactorio que un Comité de la Conferencia de La Haya adoptara por gran mayoría el principio general de

la doctrina de Drago. Las crónicas hablan de reservas de parte de los Delegados que votaron por la afirmativa; pero desde que el principio ha sido reconocido por la Conferencia, algo se ha ganado. El Sr. Drago es un hombre de Estado argentino, y la doctrina que lleva su nombre establece que cuando los indivíduos de un Estado prestan su dinero á otro, lo hacen por su cuenta y riesgo, y no pueden solicitar que otro Estado los ayude con las armas para recobrarlo. La repudiación de las obligaciones monetarias de un Estado ha sido frecuente, particularmente entre las Repúblicas Centro y Sud-Americanas, pero no han sido ellas las únicas que esto han hecho. Entre las Naciones europeas que han adoptado ese temperamento, la repudiación no ha sido completa, habiéndose llegado á un arreglo con los acreedores para reducir la deuda ó para reducir el interés, en consideración á las seguridades de pago que se ofrecían para las sumas así reducidas. Nunca se ha oido hablar del empleo de la fuerza para obligar á un gran Estado á pagar á sus acreedores. Si Rusia ó Francia hicieran la repudiación mañana, ni Inglaterra ni otra gran Potencia irían á la guerra con el Estado fallido con el objeto de obligarlo á cumplir sus obligaciones monetarias con los extranjeros. Parece que esto es lo que indica el sentido común, y la única razón para que la misma regla no se adopte respecto de los Estados pequeños y débiles es la de que práticamente hay una ley para los ricos y otra para los pobres.

No vacilamos en afirmar que está en el interés de un Estado que las inversiones hechas en países extranjeros, ya se trate de empréstitos ó deudas privadas, deben ser asunto que solamente ataña á los prestamistas. ¿Qué es lo que ha sucedido entretanto? Un Estado débil necesita dinero; los negociantes de empréstitos tratan de hacer

dinero induciendo á otros á que lo presten; los riesgos son conocidos, y los términos del empréstito son onerosos por causa de ellos. Una enorme comisión se paga al corredor de empréstitos. Si pueden encontrar banqueros, éstos sacan una enorme suma por la operación; el empréstito se hace entonces á menos de la par y es alto el interés prometido. Luego se hacen toda clase de maniobras de bolsa para inducir al público confiado á que compre los bonos del empréstito; se publican apreciaciones fantásticas de la riqueza del Estado; se anuncia que el dinero va á ser gastado enteramente en alguna obra pública determinada que resultará muy remunerativa para el Estado; una parte del producto se entrega como comisión secreta á ciertas personas que ocupan puestos públicos en el Estado que obtiene el préstamo; se encarga á un contratista para llevar adelante la obra pública. Se conviene en que se le pagará en bonos ó al contado, y generalmente obtiene su pago en bonos. Naturalmente, insiste en que se le pague dos veces el valor de la obra para cubrirse de los riesgos. Del dinero que se obtiene con el empréstito se paga el interés del empréstito por dos ó tres años, y una buena parte de lo que queda se gasta como si fuera renta del Estado. Así muy pronto se acaba el dinero; el Estado indica que sus necesidades le obligan á suspender el pago de los intereses, y el contratista suspende la obra. Como, sin embargo, muchos de los bonos están todavía en manos de los promotores del empréstito, corredores, banqueros, contratistas y otros, se emite un nuevo empréstito, en que se repite el mismo juego. Por fin cesa el pago de intereses del empréstito viejo y del nuevo; pero esto solo ocurre cuando el crédito del Estado, desaparecido por completo, hace imposible encontrar dinero en forma alguna.

Es evidente que si un Estado extranjero emplea la fuerza en beneficio de los prestamistas para obtener el pago, y si esto se reconoce como uso corriente, tales empréstitos tienen una especie de garantía indirecta, de que serán pagados por el Estado deudor, pero ¿por qué esa garantía? Toda la operación ha sido más ó ménos una estafa, ó si no es una estafa, una negociación usuraria para beneficio de los corredores de empréstitos. A esto se responde que muchos de los bonos han sido comprados por tenedores inocentes, que han pagado buen dinero por ellos. Es cierto que pueden haber pagado, pero siempre han pagado ménos de lo que hubieran pagado por un bono de igual valor nominal de su propio país, y si el Estado deudor cumpliera con ellos, recibirían un interés doble ó triple del que podrían obtener de una inversión de la deuda pública en su propio país. Un inglés compra esos bonos para obtener ese interés más alto. Puede que sea un tonto, pero no es tan tonto como pudiera parecer. Al contrario, si se establece que su Estado debe poner la fuerza armada á su disposición para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que se le deben, no es de ninguna manera un tonto, sino un negociante muy inteligente. "A" compra consolidados que le dan 3 por ciento al precio corriente; "B" compra bonos de algún Estado insolvente y obtiene, si es que lo obtiene, 8 ó 9% sobre el precio de compra; ¿por qué los impuestos que paga "A" han de ser invertidos en asegurar á "B" ese 8 ó 9%? Hay otro aspecto de la cuestión. El propósito de un Estado es mantener su crédito á una altura que le permita siempre tomar dinero prestado con una tasa baja de interés. Pero si un Estado solvente garantiza á sus ciudadanos que compran bonos de enorme interés en algún pequeño Estado insolvente de que ellos serán reembolsados del

capital é intereses, tales empréstitos pueden competir ventajosamente con cualquiera de los que haga el Estado solvente. Esto, naturalmente, hace más difícil para el Estado solvente que necesita dinero el obtenerlo en buenas condiciones. Por consiguiente está en el interés de todos los Estados solventes, que *caveat emptor* sea la regla de todos los que compran bonos de Estados insolventes. La revelación de los métodos adoptados para lanzar los empréstitos de Estado sin dinero que se produjo durante las investigaciones del Comité Parlamentario de Empréstitos Extranjeros en el año sesenta y tantos, seguida por las relativas á los empréstitos egipicos en tiempo del Khedive Ismael, á que nos hemos referido en un artículo reciente, parecen haber sido olvidadas; establecen con todos los detalles lo que hemos dicho respecto de tales empréstitos y del sistema empleado, que es el mismo ahora que entonces. Respecto á los empréstitos Centro-americanos, hemos recomendado á los que quieran saber cómo son colocados en el público, que lean las pruebas producidas con respecto á los dos empréstitos de Honduras que estudió el Comité de Empréstitos Extranjeros. El dinero obtenido del público había sido dividido casi por mitad entre los negociadores de esos empréstitos, después de haber dejado una cantidad suficiente para pagar por corto tiempo el servicio del primer empréstito. El Ministro de Honduras se negó á firmar los bonos hasta que se le dió una hermosa suma. Cuando no se le daba lo que consideraba suficiente cohecho, escribía diciendo que el reumatismo le impedía firmar, pero que esperaba reponerse muy pronto, lo que en efecto ocurría cuando se le daba su precio. Al público confiado se le aseguraba que los bosques de caoba de Honduras eran una garantía especial para el primer empréstito. Los bosques en cuestión estaban muy en lo

interior, y la caoba misma era de muy inferior calidad; no se exportó ninguna parte de ella. Pero cuando se emitió un segundo empréstito, fué precedido por el anuncio de que various buques habían llegado á Inglaterra con cargamento de caoba de Honduras. Se descubrió después que la caoba había sido comprada en otra parte, y que los buques que la traian no habían hecho sino tocar en Honduras en su viaje á Inglaterra.

La gran mayoría de los ingleses no invierten su dinero ni en consolidados ni en bonos de Gobiernos extranjeros.

Sin embargo, en la mayor parte de los casos, algo pagan para suministrar interés á los primeros. ¿Por qué, entonces, la comunidad entera ha de contribuir al costo no solo de mantener el crédito inglés, sino también de mantener el crédito de los Estados extranjeros, empleando la fuerza contra éstos para asegurar á los ingleses el pago de los términos ruinosos con que podrán tomar dinero prestado y ello para beneficio de un número de especuladores relativamente pequeño? Que esto se considere recto y razonable no puede ser sino un falso concepto de los deberes colectivos. Después de los estallidos revolucionarios en Alemania en 1848, se estableció en Francfort una especie de Poder ejecutivo y legislativo de la Alemania Confederada del Norte. La legislatura abolió el juego en todos los balnearios. Los accionistas ingleses del establecimiento de juego en Homburg presentaron un memorial á Lord Palmerston, entonces Secretario de Negocios Extranjeros, para que interviniera contra la confiscación de su propiedad; Lord Palmerston, negándose á su petición, les echó en cara su impudencia. Sin embargo, me parece que había tan buenas razones para enviar nuestro ejército á que obligara á la Confederación Alemana del Norte á indemnizar á esos mártires, como las habría para obligar por las armas

á un Estado que, de acuerdo con una banda de negociadores de empréstitos, se ha ingeneado para colocar sus bonos inservibles en manos de ingleses deseosos de un interés excesivo sobre sus capitales. Los altos intereses, como lo dijo alguna vez el Duque de Wellington, significan malas garantías.

THE NATION.

(Londres, 21 de Julio de 1907.)

Ha sido esta la semana más importante de la Conferencia en La Haya desde el comienzo de sus sesiones. Mr. Choate, en nombre de los Estados-Unidos, ha llevado mucha parte de los honores. El Dr. Drago, de la Delegación Argentina, uno de los más ilustrados juristas allí presentes, sostuvo con gran vigor el asunto relativo á la prohibición del cobro de deudas de Estado por la fuerza; pero la doctrina de Drago pura y simple ha sido retirada, y solo queda la proposición de los Estados-Unidos, según la cual no se podrá recurrir á las fuerzas militares ó navales para el cobro de deudas hasta después de haberse hecho una oferta de arbitraje por la Nación acreedora, oferta que haya sido rechazada por la Nación deudora. El General Porter mencionó un caso en que los Estados-Unidos ocuparon 18 buques de guerra por espacio de diez y seis años, con un costo anual de doce millones de dollars, para cobrar una deuda de ménos de veinte mil libras. Puede que el retiro de la doctrina de Drago haya sido producido por el anuncio de que Venezuela ha rehusado cumplir una sentencia de La Haya, que la condena á pagar diez millones de francos á sus acreedores belgas.

THE EASTERN DAILY PRESS.

(Norwich, 20 de Julio de 1907.)

EL EJÉRCITO COMO COBRADOR DE DEUDAS.

La doctrina de Drago, tal como ha sido expuesta por su autor, el Dr. Luis Drago, ante una Comisión de la Conferencia de la Haya, ha de encontrar mucho simpático aprecio en este país. No hay entre nosotros quien quiera guerras de tenedores de bonos. Hay algo esencialmente indigno en el envío de escuadras y de ejércitos para cobrar deudas. El Dr. Drago, que representa la República Argentina, piensa que los acreedores de Estados extranjeros deben cobrar sus deudas ellos mismos ó perder el dinero. Tuvo que combatir, naturalmente, de antemano la impresión producida por el caso de Venezuela. Fué en verdad aquella una mala causa, hay que confesarlo. El Presidente Castro no solo desafió á los acreedores de su Estado, sino al mundo entero. La única manera de asegurar el pago fué apoderarse de los principales puertos de Venezuela y cobrar la cuenta en la forma de derechos de aduana, pero tales métodos no son buenos en definitiva, como el Dr. Drago lo sostiene. No fueron buenos ciertamente en este caso, y á la vez suscitaron cuestiones que con una diplomacia poco hábil nos hubieran llevado á un conflicto con los Estados-Unidos. No hay ahora nadie que sostenga que Lord Lansdowne estuvo bien inspirado al unirse á Alemania para cobrar deudas por medio de buques de guerra. Después de todo, por consiguiente, el caso de Venezuela es un argumento en favor del Dr. Drago y no

en su contra. Fué aquello una advertencia contra tales procedimientos en los casos ambiguos. Pero ¿qué es lo que se propone en compensación del abandono del método de la fuerza para obligar á los Estados que no pagan á cumplir con sus acreedores? El Dr. Drago nada propone, ó, mejor dicho, no propone mas que el abandono de los acreedores, para que estos hagan lo mejor que puedan para defenderse, como tienen que hacerlo cuando se trata de indivíduos privados. Puede que pierdan su dinero, pero no es probable que lo pierdan como en los casos de bancarrota ordinaria. El Estado á quien se presta dinero no desaparece, como lo observa el Dr. Drago. Puede que no atienda á sus obligaciones, pero algún día se repone, como es probable que suceda si continúa siendo Estado, y cuando se repone restablece su crédito. No es posible para ningún Estado, aun en Sud-América, el continuar subsistiendo no solo cuando ha perdido su crédito, sino cuando los países prestamistas pierden toda fé en su honor. Todo el mundo sabe, naturalmente, que cuando se presta dinero á países como Venezuela, las seguridades son muy dudosas, y esto es lo que explica el alto interés. Pero la tasa del interés seguramente será más alta si la doctrina de Drago es aceptada por los países que prestan dinero. Actualmente, los que contratan empréstitos con Estados extranjeros tienen tras ellos una especie de garantía nacional. Si alguna vez llegamos á obrar como en Venezuela, no habrá razón para que los acreedores tomen mucho cuidado en sus adelantos de dinero. Podrán especular casi sin riesgo á expensas de sus compatriotas. El Dr. Drago indica que muchas veces el prestamista puede muy bien no ser siquiera compatriota del que adopta su causa. Esto nunca puede saberse. Hay grandes probabilidades, por ejemplo, de que muy pocos de los acreedores ingleses de Venezuela fue-

ran realmente ingleses. En los casos de empréstitos extranjeros el dinero es un fluido que viene en muchos arroyos de fuentes extremadamente variadas, hasta el gran centro bancario del mundo. Es difícil que haya ningún dinero inglés, y, sin embargo, los buques de guerra ingleses son enviados para efectuar el cobro. Consideraciones de esta especie nos inclinan en gran manera á aceptar la doctrina de Drago en sus dos aspectos.

THE WESTERN DAILY PRESS.

(Bristol, 18 de Julio de 1907.)

Una de las medidas más desgraciadas que nuestro Gobierno haya adoptado fué la de unirse con Alemania en una demostración naval para obligar á Venezuela á atender algunos reclamos financieros. Los argumentos de la disputa probablemente se han borrado del recuerdo público, pero tal vez no se haya olvidado que el sentimiento público se rebeló contra nuestra cooperación en la empresa de cobrar dinero prestado para especular por algunos financistas alemanes, y la opinión se expresó generalmente en sentido de que esta sería la última vez que semejante manera de proceder sería permitida. Ayer el Dr. Drago, de la República Argentina, sostuvo ante una Comisión de la Conferencia de La Haya que no debía reconocerse como *casus belli* la incapacidad de un Estado para pagar sus deudas. Muchos ejemplos hay en el pasado de guerras de tenedores de bonos, y hubo un tiempo, no muy remoto, en que la opinion pública de este país sostenía la opinión de Lord Palmerston, según la cual el Gobierno británico

tenía derecho á declarar la guerra á los Estados que no pagaran á sus acreedores británicos. Pero el progreso de los tiempos ha producido una impresión mayor por los horrores de la guerra y la iniquidad positiva de enviar nuestros marinos y nuestros soldados á la muerte y de matar los desventurados marinos y soldados de algún país mal gobernado, con el objeto de que suban los valores de algunos caballeros muy elegantes de la City. Ahora ningún Estado que tenga probabilidades de quebrar puede obtener dinero pagando un interés bajo. Sus títulos tienen siempre precios ínfimos, y por precios ínfimos se compran como especulación; y aunque pueda ser un arreglo muy conveniente para los acreedores el obtener ganancias si los negocios del Estado deudor mejoran, y si éste anda mal poder acudir á nuestro Gobierno para que cobre por la fuerza y con esto ponga los títulos á la par, ha pasado ya el tiempo de que la conciencia pública tolere arreglos de esa especie. Además, como el Dr. Drago lo ha indicado, "los bonos al portador pasan incesantemente de mano en mano en los mercados financieros del mundo, y puede ocurrir fácilmente que cuando una Nación ó Naciones llevan á cabo un bloqueo ó una demostración naval, la mayor parte de los títulos que se ha querido salvaguardar con tales actos coercitivos, haya pasado á manos de otros países."

Naturalmente, es deber del Gobierno defender los intereses de su pueblo dentro del límite razonable; y cuando Ismael, el Khedive de Egipto, jugó las vastas sumas que tomó prestadas de acreedores franceses é ingleses, los dos Gobiernos pudieron con justicia procurar su abdicación. Pero las circunstancias eran aquí excepcionales, y puede convenirse en adoptar como regla que cuando un ciudadano británico presta su dinero á un Estado extranjero, no tenga

derecho á esperar que su Gobierno incurra en gastos y en pérdidas de vidas para impedir que su negocio sea malo. Además, es esta una doctrina que no podría aplicarse en el caso de un gran Estado. Hay pesimistas que creen que la bancarrota rusa es un acontecimiento muy probable. Si esto sucede, los tenedores de bonos ingleses y franceses, que adelantaron dinero á Rusia ántes de la guerra japonesa, tendrán una pérdida muy grande, pero ninguno que esté en sus cinco sentidos sostendrá que es este un *casus belli*; y si esto es así en el caso de un gran Estado, ¿por qué los Estados pequeños estarían sometidos á un apremio á que no están sujetos los grandes? Los motivos que indujeron á la Argentina á adoptar su actitud pueden comprenderse fácilmente. No es probable que la Argentina caiga en bancarrota. Ella tiene perspectivas maravillosas, y bastará la más ordinaria prudencia para asegurarle un gran porvenir, pero hay otros Estados Sud-americanos que están en circunstancias ménos felices. Acaso están en peligro de que se repita contra ellos la acción de Venezuela, y no está en los intereses de ningún Estado Sud-americano el que las deudas sirvan de instrumento para que un Poder europeo haga pié en el hemisferio occidental. Mr. Choate, el ex-embajador americano en este país, que ahora representa á los Estados-Unidos en la Conferencia de La Haya, recibió instrucciones para sostener una declaración tendiente á que las reclamaciones pecuniarias sean sometidas al arbitraje, y no hay duda de que tales instrucciones las ha recibido por la adhesión que el Gobierno americano presta á la doctrina de Monroe; y si es cierto que hay aun algunos ingleses que nunca han podido aceptar plenamente tal doctrina, es, sin embargo, posible congratularse de que Sir Edward Fry tenga instrucciones de sostener á Mr. Choate, por humanidad primero, y después como un freno para que los grandes Estados se lleven por delante á los pequeños.

JOURNAL DE SAN PETERSBURGO.

(22 de Julio de 1907.)

LA DOCTRINA DE DRAGO.

Se esperaba, no sin alguna impaciencia, las declaraciones del Sr. Drago, Delegado de la Argentina, relativamente á la doctrina que lleva su nombre. Esa doctrina, como se recuerda, tuvo su orígen en los acontecimientos de Venezuela y en la demostración naval que, con un fin financiero, llevaron á cabo las escuadras inglesas y alemanas en Diciembre de 1902. " El único principio, declaraba entonces una Nota dirigida por el Dr. Drago á Mr. Hay, que la República Argentina sostiene, y que tendría gran satisfacción en ver adoptado con motivo de los acontecimientos de Venezuela, es el de que no puede haber expansión territorial en América, de parte de la Europa, ni opresión de las Naciones de este Continente, so pretexto de que una desgraciada situacción financiera haya podido obligar á alguna de estas Naciones á retardar el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que la República Argentina quisiera ver reconocido es el de que la deuda pública no puede dar lugar á la intervención armada, ni ménos á la ocupación del territorio de una Nación americana por una Nación europea." Hoy las declaraciones del Dr. Drago se limitan á defender en toda su integridad los princípios que dedujo del caso de Venezuela. Su teoría, que remonta en línea recta á la doctrina de Monroe, tenía que recomendarse forzosamente al apoyo de los Estados-Unidos. Rechazarla de una manera pura y simple hubiera sido de parte de la gran República Americana una verdadera falta de lógica, y, lo que es más grave, un síntoma

de timidez en el reconocimiento de la doctrina de Monroe como axioma de derecho internacional. Pero las reivindicaciones del Dr. Drago eran demasiado intransigentes para no imponer á los Delegados de los Estados-Unidos la obligación de suavizar un poco los contornos y de redondear los ángulos. De ahí la proposición del Sr. Porter, según la cual en los casos de contestaciones financieras entre Estados, no se debe recurrir á la fuerza de las armas sino después de que el deudor haya rehusado someterse á una sentencia arbitral dictada con motivo del conflicto por un Tribunal de arbitraje. Esa transacción ha sido rechazada con energía por el Dr. Drago, que ve en la obligación de someter el conflicto á un tribunal internacional ménos una solución del problema que una simple postergación de dicha solución. Y ciertamente que hay en la intransigencia del Delegado argentino una parte notable de verdad, puesto que es difícil admitir que un Estado, para defender á sus acreedores, mobilice tropas ántes de haber intentado obtener el pago por medios pacíficos. Pero no es ménos cierto que si el empleo de la fuerza brutal en servicio de una causa de orígen puramente financiero, económico ó comercial, repugna profundamente á la concepción del derecho internacional, es imposible dejar á los Estados acreedores sin ningún recurso contra los malos deudores. En estas condiciones, el arbitraje es la única solución que se impone por la fuerza misma de las cosas, el arbitraje obligatorio, aceptado de antemano por las Potencias signatarias, medida tanto más práctica cuanto que se trata de un conflicto esencialmente jurídico, judicial, en que el honor de una Nación no puede estar comprometido. Al contrario, rehusando ejecutar una sentencia arbitral y aun oponiéndose á someter una contestación financiera al arbitraje, es que una Potencia, á la par que se expone á no ganar nada, puede perder su honor.

THE MANCHESTER GUARDIAN.

(17 de Julio de 1907.)

Publicamos hoy un artículo sobre la doctrina de Drago, que es el más interesante de los asuntos que tratará la Conferencia. Esta doctrina, que lleva el nombre del distinguido jurista que representa á la Argentina en La Haya, establece que en ninguna circunstancia un Estado tiene derecho de usar la fuerza para cobrar las deudas de sus súbditos. Fué formulada en 1902 por el Dr. Drago, Ministro entonces de Negocios Extranjeros de la Argentina, con motivo del conflicto de Venezuela. Se recordará que la Inglaterra y la Alemania echaron á pique la flota venezolana y bombardearon varias ciudades porque el Presidente Castro omitió pagar ciertas deudas de súbditos británicos y alemanes. El Dr. Drago, en un despacho dirigido á su Ministro en Washington, sostuvo que el derecho de cobrar deudas por métodos militares, que la Inglaterra y la Alemania habían usado en Venezuela, era contradictorio con la doctrina de Monroe, porque el cobro de deudas por la fuerza necesita de la ocupación territorial para hacerlo efectivo, y ello significa por lo ménos una pérdida parcial de independencia. Este argumente colocó á los Estados-Unidos en una posición difícil, y la Alemania no tardó en indicar que si la doctrina de Monroe imposibilitaba á los Estados europeos para cobrar sus deudas en Sud-América, era deber de los Estados-Unidos hacerlo en representación de ellos. La misma sentencia de arbitraje en el caso de Venezuela encargó á los Estados-Unidos del deber de procurar que Venezuela pagara las costas del Tribunal dentro de tres meses, encargo que América no

aceptó. América ha rehusado con persistencia aceptar ninguna responsabilidad por la falta de cumplimiento de sus obligaciones financieras de parte de ningún Estado Sud-americano; y por otro lado, está obligada por la doctrina de Monroe á conservar el *statu quo* en América. El principal interés de la doctrina de Drago se encuentra así en la aplicación de la doctrina de Monroe, y nuestro corresponsal apunta en su artículo que la crísis venezolana, que llegó á la proclamación de la doctrina de Drago, surgió realmente del deseo de Alemania de poner á prueba la doctrina de Monroe.

La resolución que el General Porter propondrá en nombre de los Estados-Unidos implica una transacción; no se hará uso de la fuerza hasta que no se haya ofrecido el arbitraje, y éste no haya sido aceptado ó no se haya cumplido con el laudo. Es ciertamente una circunstancia desgraciada para la propuesta americana que precisamente en el momento en que es presentada, Venezuela, según nos lo hace saber una afirmación hecha en la Cámara belga en el día de ayer, haya rehusado cumplir una sentencia arbitral, porque ello puede entranar el rechazo por los Estados europeos de la transacción propuesta por los Estados-Unidos.

La Doctrina de Drago nada dice respecto al arbitraje, pero niega el derecho de las Potencias acreedoras de cobrar sus deudas por la fuerza en ninguna circunstancia. El efecto del rechazo de Venezuela, por consiguiente, será tal vez conducir á una resolución sobre la doctrina de Drago en su forma más abstracta. Aun en esta forma nos inclinamos á creer que debe ser aceptada; tanto la doctrina de Monroe como la doctrina de Drago tienen valor para el viejo mundo, porque sustraen medio Continente del área de agresión posible de las grandes Potencias. Ellas

neutralizan, en efecto, la totalidad de Sud-América, y eso solo representa una enorme ganancia, que supera con mucho á los intereses de cualquier clase de tenedores de bonos. La doctrina de Drago, por lo demás, es ya respetada en Europa, porque es completamente cierto que si Rusia, por ejemplo, dejara de atender á sus obligaciones extranjeras, ninguna Potencia soñaría en emplear la fuerza para compelerla á pagar; y, como el Dr. Drago lo ha dicho con gran fuerza, "entre los principios fundamentales del derecho internacional uno de los más preciosos es el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí, y acreedoras, por lo mismo, á la misma consideración y respeto." Además, es el deber de cualquier capitalista que presta su dinero á un Estado tener en cuenta cuáles son sus recursos y los riesgos de repudiación. No tiene el derecho de esperar que el Estado le asegure contra el riesgo de las colocaciones aventuradas de su capital, ó que, conservando el derecho de recoger las ganancias si las cosas salen bien, haga pesar sobre otro el costo de hacerle recuperar sus pérdidas cuando hace malos negocios. Al mismo tiempo, los Estado Sud-americanos no deben hacer que la doctrina de Drago sea ménos aceptable de lo que debe ser para las Naciones acreedoras. Es deber suyo, por cierto, censurar á Venezuela por su repudiación del laudo arbitral, y haría mucho más fácil la aceptación de la doctrina de Drago si, saliendo del terreno de la mera censura, llegaran á inventar algún sistema para contener prácticamente los repudiaciones de cualquier Nación Sud-americana que desconociera las sentencias de un Tribunal internacional. Porque si Sud-América ha adoptado resueltamente la doctrina de Drago, ha adoptado también muy resueltamente el principio del arbitraje.

THE TRIBUNE.

(Londres, 6 de Octubre de 1907.)

La proposición Porter contiene una convención en sí misma, denota un progreso muy claro y es probablemente la contribución popular más visible que la Conferencia haya producido para la prevención de las guerras. La interdicción lanzada por la Conferencia contra cualquier intentona de recurrir á la fuerza para el cobro de deudas contractuales hasta que la justicia del reclamo haya sido decidida por un tribunal de arbitraje, constituye un avance en el camino del arbitraje obligatorio, que por sí solo equivale á todas las demás reformas juntas que se han introducido en la Convención de Arbitraje. Es el solo cambio sustancial que importa una mejora positiva realizado por esta Conferencia como Conferencia de la Paz.

El mundo debe este jalon solitario de progreso humano en primer lugar al Doctor Drago, porque sin la valiente iniciativa de éste al declararse contra el uso de la fuerza para el cobro de deudas de Estado, la cuestión jamás hubiera sido llevada á conocimiento de la Conferencia.

La proposición Porter no expresa la Doctrina de Drago en toda su plenitud, pero es una encarnación imperfecta del Evangelio de Drago, y los Estados-Unidos y el General Porter tienen derecho á participar de la gloria refleja del *pioneer* cuyos ideales han ayudado á materializar.

DAILY NEWS.

(Londres, 21 de Octubre de 1907.)

EL FRACASO DE LA HAYA.

. . . . Es tarea desgraciada é innecesaria la de poner de relieve el fracaso de la Conferencia de La Haya. Ella ha sido fiel á la palabra de M. Nelidoff: "Ante todo, señores, no seamos muy ambiciosos." Ha reflejado fielmente el tono de un mundo que ha visto dos grandes guerras desde la reunión de la primera Conferencia, y que se ha reunido en medio de las discordias y de las sospechas de la cuestión marroquí. En sus tareas se ha encontrado frente á frente con el hecho central de que mientras los gobiernos contemplen la guerra como una eventualidad probable, solo con dificultad pueden llegar á desprenderse de ningún procedimiento que pueda inclinar la balanza entre la victoria y la derrota. Mucho es que la Conferencia haya elaborado una reglamentación aceptable para el tratamiento de los heridos en la guerra naval. Es, por otra parte, una conquista sólida y positiva que haya afirmado la esencia de la DOCTRINA DE DRAGO, á saber: la prohibición del uso de la fuerza para el cobro de deudas contractuales, hasta tanto que un Tribunal de Arbitraje no haya decidido en favor del acreedor. . .

CONCORD.

(Londres, 7 de Noviembre de 1907.)

LA CONFERENCIA DE LA HAYA,

POR J. F. GREEN.

. . . . Es placentero apuntar una sola cosa buena en medio de todo este registro de fracaso. Ella es la aceptación de la doctrina asociada con el nombre del DOCTOR DRAGO, el Delegado argentino, según la cual las deudas de Estado no deben nunca ser cobradas por fuerzas militares ó navales. Pero aún en esto los Estados-Unidos intervinieron, y agregaron una disposición según la cual todavía se permitirá el uso de la fuerza para el cobro de tales deudas si se ha rehusado un arbitraje ó se ha desconocido una sentencia arbitral. Es también satisfactorio que se haya decidido la reunión de una tercera Conferencia. . . .

LAROUSE ILUSTRADO.

(N.° 9, 1907, letra D, pag. 184.)

DRAGO (DOCTRINA DE).—Se designa bajo este nombre el conjunto de las vistas políticas internacionales emitidas por el Ministro de Negocios Extranjeros argentino, Doctor Luis M. Drago, y presentadas por él como una consecuencia, ó más bien como una forma nueva, de la doctrina de Monroe. Se manifestó por primera vez y de la manera más explícita en el mes de Diciembre de

1902, al siguiente día de la demostración naval conjunta intentada por la Inglaterra y la Alemania contra Venezuela, destinada á obligar á este último Estado á pagar sus deudas. Según los términos de una nota remitida por el Ministerio argentino á Hay, Secretario americano de Negocios Extranjeros, la República Argentina buscó hacer admitir el principio de que no puede haber expansión territorial en América de parte de Europa, ni opresión ninguna de los Estados de este Continente, so pretexto de que una situación financiera desgraciada, haya podido obligar á alguno de esos Estados á retardar el cumplimiento de sus compromisos . . . . . en otros términos, que una razón de deuda pública no puede servir de fundamento á ninguna intervención armada ni á ninguna ocupación actual del territorio de una Nación americana por una Potencia europea. Como se vé, el Doctor Drago se ha esforzado por establecer una solidaridad estrecha entre la doctrina de Monroe y su propia concepción de la inviolabilidad de las Naciones americanas. Le parece, en efecto, que la teoría de Monroe sería completamente ineficaz, si una deuda pública ó privada pudiera motivar la coerción de parte de un Estado europeo.

Tal es la doctrina. Ella ha sido defendida por su autor y discutida ante la Conferencia de La Haya en el mes de Julio de 1907. Los Estados-Unidos, colocados entre la necesidad de conservarse á la cabeza del movimiento panamericano y el sentimiento muy justo de la buena fé financiera que debe presidir las relaciones de la Europa y la América, emitieron, en interés mismo de esta última, una proposición transaccional, según la cual, en caso de conflicto, el recurso al arbitraje será obligatorio para las Potencias europeas y americanas interesadas. El Delegado argentino hizo notar que esto no hace sinó postergar la

dificultad, sin resolverla. Y al siguiente día, Venezuela, principal interesada en la cuestión, pedía sin éxito, que el recurso de las armas fuera formalmente prohibido á los Estados acreedores. No carecía esa proposición de oportunidad y de gracia, porque en ese momento mismo Venezuela se encontraba en conflicto financiero con Bélgica, por una decena de millones de deuda que se rehusaba á pagar. Es, en todo caso, interesante señalar estas pretensiones nuevas y bastante inquietantes de las jóvenes repúblicas sudamericanas.

THE MANCHESTER GUARDIAN.

(Octubre 21 de 1907.)

Sería una afectación negar que la Conferencia de La Haya ha producido muchos desencantos. Pero no se esperaba mucho de la primera y se consiguió mucho; comenzaron por interesarse grandemente en la reunión de la Segunda Conferencia, pero probablemente ni el uno por ciento de los que han tenido la preparación suficiente para aplaudir su obra, tiene la menor idea de lo que se ha hecho. No dejan los ingleses de tener razones especiales de desencanto. Influencias oficiales y poco populares han impedido que los delegados ingleses sostengan importantes reformas; especialmente al principio, encabezaron iniciativas equivocadas que fué necesario corregir después; y el único proyecto constructivo que hicieron suyo, el relativo á la abolición del contrabando, siguió siendo de propiedad suya, y hubo de abandonarse después por falta de apoyo. Debemos, pues, confesar algún desencanto; pero no

ninguna desilusión ó pérdida de fé respecto del valor de estas Conferencias Internacionales de la Paz. Debe hacerse una distinción muy marcada entre las dos Conferencias. La primera tenía confesadamente por objeto legislar sobre los males de la guerra y de la paz armada; el principal objeto de la segunda era la codificación de las leyes de la guerra. Más tarde se introdujeron otros asuntos, pero por influencias externas; la segunda no tuvo nunca el estímulo humanitario de la primera. . . . De las reformas políticas á que se ha arribado, la más importante, con mucho, es la declaración que prohibe el uso de la fuerza para el cobro de deudas contractuales, á menos de que se haya ofrecido en vano un arbitraje. La sanción de esta reforma ha sido obra del DOCTOR DRAGO, el brillante Delegado de la República Argentina. No ha sido él el único Delegado Sud-Americano que se ha distinguido por lo vigoroso é incisivo de su liberalismo. Después de la aceptación de la DOCTRINA DE DRAGO, viene la invitación, probablemente dictada por nuestro primer Ministro, en favor de que los armamentos militares y navales sean préviamente sometidos á negociaciones preliminares entre las Potencias, antes de llevarlos á la práctica. . . .

APÉNDICE.

APÉNDICE.

I.

LA POLÍTICA INGLESA.

Circular de Lord Palmerston.

La política seguida por Inglaterra la estableció en 1848 Lord Palmerston en los términos de la circular que traducimos á continuación, dirigida á los agentes diplomáticos de Inglaterra en el extranjero. Dicha circular, en contra de lo opinado por algunos autores franceses, que no la han tenido á la vista ó que la citan de una manera incompleta, lejos de contestar la legitimidad del cobro compulsivo de deudas entre naciones, establece en términos muy claros y explícitos el derecho á la coerción, si bien en algunos casos puede no convenir emplearla, por razones prácticas y puramente privativas de la Nación acreedora, que en nada afectan la legitimidad de tal recurso. La doctrina de Palmerston ha sido confirmada expresamente por Lord Salisbury en 1880 y 1888.

La circular dice así:

"El Gobierno de Su Majestad ha tenido frecuentes ocasiones de ordenar á los representantes de Su Majestad en diversos países extranjeros, que hagan gestiones serias y amistosas, pero no autoritarias, en defensa de los reclamos no satisfechos de súbditos británicos tenedores de bonos públicos y de garantías pecuniarias de aquellos Estados.

"Como parece que existe alguna mala inteligencia en esos Estados, respecto al justo derecho del Gobierno de Su Majestad para intervenir de una manera autoritaria, si así creyera conveniente hacerlo, en defensa de esos reclamos, debo informar á usted, en su carácter de representante de Su Majestad en uno de los países respecto de los cuales hay súbditos británicos que tienen esa clase de reclamaciones, que es para el Gobierno británico una cuestión enteramente discrecional, y de ninguna manera una cuestión de derecho internacional, la de saber si ha de convertir ó no el asunto en materia de negociaciones diplomáticas.

"Si la protección de los tenedores de bonos extranjeros se considera solamente á la luz del derecho internacional, no puede haber duda del perfecto derecho que asiste á los Gobiernos de los diferentes países, para avocarse como asunto susceptible de negociaciones diplomáticas cualquier queja bien fundada que tengan sus súbditos contra el Gobierno de otro país, ó cualquier agravio que los referidos súbditos hayan sufrido de parte de un Gobierno extranjero; y si el Gobierno de una Nación está en el derecho de exigir reparaciones en beneficio de cualquiera de sus súbditos, individualmente considerado, que tenga una reclamación justa y no satisfecha contra el Gobierno de otro país, el derecho de exigir esa reparación no puede considerarse disminuído sólo porque la magnitud del daño se acreciente, y porque, en vez de tratarse de la exigencia individual de una suma relativamente pequeña, haya un gran número de personas á quienes se deba una cantidad considerable.

"Es, por consiguiente, simple cuestión discrecional para el Gobierno británico la de saber si ha de tratar ó no el asunto por la vía diplomática, y la resolución, afirmativa ó negativa, tiene que basarse en consideraciones puramente británicas y domésticas.

"Hasta ahora los Gobiernos sucesivos de la Gran Bretaña han creído que no es de desear que los súbditos británicos inviertan su capital en empréstitos á Gobiernos extranjeros en vez

de emplearlo en empresas provechosas dentro de su patria; y con el objeto de no estimular los empréstitos aventurados á Gobiernos extranjeros, que pueden no hallarse en aptitud de pagar el interés estipulado ó no querer hacerlo, el Gobierno británico ha pensado, hasta el presente, que la mejor política es abstenerse de tratar como cuestiones internacionales las quejas de súbditos británicos contra Gobiernos extranjeros que no han hecho frente á sus compromisos.

"Porque el Gobierno británico ha pensado que las pérdidas de los hombres imprudentes que han puesto una confianza equivocada en la buena fé de los Gobiernos extranjeros, servirá de saludable advertencia para otros, y contribuirá á que se negocien ménos empréstitos extranjeros en la Gran Bretaña, á no ser con Gobiernos de reconocida buena fé y de averiguada solvencia. Puede suceder, sin embargo, que la pérdida ocasionada á súbditos británicos por la falta de pago de los intereses de empréstitos contratados por ellos con Gobiernos extranjeros, sea tan grande, que se considere que representa para la Nación el pago de un precio muy alto por la mencionada advertencia, y en tal situación ocurrirá tal vez que el Gobierno británico se vea obligado á considerar que es de su deber tratar estos asuntos por la vía de las negociaciones diplomáticas." (1).

Otras Opiniones de Lord Palmerston.

"La deuda pública de España, según MacGregor and McCulloch, ascendía en Enero de 1842 á 65.000,000 de libras

---

(1) La Circular está transcrita en extenso en WALKER, *The Science of International Law*, páginas 153 y 154; HALL, página 281, nota; PHILLIMORE, tomo II, § V. "Poco tiempo ántes, dice HALL, Lord Palmerston, en respuesta á una interpelación en la Cámara de los Comunes, declaraba que en ciertas circunstancias debía usarse de la fuerza para el cobro de empréstitos extranjeros." (*A Treatise on International Law*, página 282.)

esterlinas. El primero de esos autores observa que "los gastos de España exceden á sus rentas sin pagar un real de los intereses de su deuda extranjera;" y el segundo asevera con justicia que "la mayor parte de esta deuda pertenece á los ingleses, sin que los intereses hayan sido pagados por largo tiempo." Lord George Bentinck, en un debate sobre el asunto de la deuda española en la Cámara de los Comunes, el día 7 de Julio de 1847, con los mejores datos estableció que el monto de la deuda de España á súbditos británicos sobre la cual ningún interés se había pagado, era de £46.000,000, ó sea 230.000,000 de dollars. En su discurso, Lord Bentinck intentó demostrar tanto el derecho como el deber de la Gran Bretaña de declarar la guerra á España para el cobro de dicha deuda, si aquel objeto no podía obtenerse de otra manera; y se refirió á las rentas de las islas de Cuba y Puerto-Rico, indicando que ellas bastaban para suministrar amplios medios no solo para el pago de los intereses, sino también para la liquidación del capital. Lord Palmerston, en respuesta, admitió el derecho del Gobierno británico de declarar la guerra á España para el cobro de esta deuda, pero negó que ello fuera conveniente dentro de las circunstancias.

Concluyó, sin embargo, sus observaciones diciendo: "Pero esta es una cuestión de conveniencia y no una cuestión de facultad; por consiguiente, que ningún país que haya agraviado á súbditos británicos se ilusione con la falsa impresión ya de que la Nación británica ó el Parlamento británico continuarán sufriendo con paciencia tal agravio; ó ya que si se vé llamado á sostener por la fuerza los derechos del pueblo de Inglaterra, el Gobierno de Inglaterra no tiene amplios poderes y medios á su alcance para obtener la debida justicia."

Lord Bentinck se sintió tan satisfecho con el discurso de Lord Palmerston, que retiró la moción que se había hecho para que se dirigiera un Mensaje á Su Majestad á fin de que adoptara las medidas que creyera convenientes, de manera de asegurar á los tenedores británicos de bonos españoles no pagados, una satisfacción del Gobierno de España.

Observando: "Después de la actitud asumida por mi noble amigo, estoy seguro que nada tienen que desear los tenedores de bonos españoles. Las palabras de mi noble amigo, así como la conducta observada por él en anteriores ocasiones, relativamente al pago á súbditos británicos de deudas de Portugal y los Estados Sud-americanos, demuestran que los tenedores británicos de bonos españoles pueden tener la seguridad plena de que usará en otros casos de la misma energía cuando llegue el tiempo oportuno en favor de otros súbditos de la Corona."

BASSET MOORE, *Digest of International Law*, Tomo VI, páginas 285 y 286.

II.

Mr. Blaine y la Ocupación de las Aduanas de Venezuela.

El 23 de Julio de 1881, Mr. Blaine escribió á Mr. Noyes que existían rumores inquietantes según los cuales el Gobierno francés intentaba tomar posesión por la fuerza de algunos de los puertos y una parte del territorio de Venezuela, en compensación de las deudas debidas á los ciudadanos de la República Francesa. Los Estados-Unidos, decía Mr. Blaine, rehusaban creer que Francia tuviera semejantes designios. Mr. Blaine estudiaba la cuestión de las deudas y rechazaba el reclamo de Francia á tener superioridad basada en la prioridad de la fecha de sus convenciones. Continuando, Mr. Blaine decía textualmente:

"Sin intentar prescribir ó imponer el precedente, sugiero que los Estados-Unidos coloquen un agente en Caracas autorizado á recibir mensualmente del Gobierno de Venezuela la suma que se convenga pagar—que no será ménos que el monto que ahora se paga—y distribuir dicha suma *á prorata* entre

las varias Naciones acreedoras. Si el Gobierno de Venezuela dejara de pagar más de tres vencimientos mensuales, entonces el agente allí colocado por los Estados-Unidos, que obrará como representante de las Naciones acreedoras, quedará autorizado para hacerse cargo de las Aduanas en la Guayra y Puerto Cabello, y reservar de las entradas mensuales una suma suficiente para pagar las cantidades estipuladas, más 10% adicional, debiendo entregar á un agente autorizado del Gobierno de Venezuela el saldo de lo que se cobre. Es opinión del Presidente que un arreglo de esta naturaleza dará todas las seguridades razonables á las Naciones acreedoras, y será una eficaz barrera para que ninguna obtenga sobre las otras ventajas poco equitativas."

BASSET MOORE, *Digest of International Law*, Tomo VI, página 585.

III.

Mr. Frelinghuysen y la Deuda Venezolana.

En Mayo de 1880 el Gobierno de Venezuela, por ley ó por decreto, dictado sin consultar á los Gobiernos ó acreedores extranjeros, alteró la distribución de un trece por ciento (de los derechos de aduanas que debía repartirles); y con el fin de hacer ménos objetable ese cambio á aquéllos cuyos intereses se afectaban, acrecentó el monto de lo que debía distribuirse en un duodécimo. Francia y la Gran Bretaña, que se perjudicaban con la nueva distribución, protestaron contra ella, y pidieron el cumplimiento de las condiciones de la Convención originaria. El Gobierno francés rehusó aceptar una proporción menor que la que le asignaba el arreglo de 1873, y cuando su demanda fue rechazada, suspendió las relaciones diplomáticas. Venezuela invocó los buenos oficios de los Estados-Unidos, y propuso en seguida, como garantía del pago pronto y regular, que

los Estados-Unidos recibieran y distribuyeran entre los acreedores extranjeros la suma que había de pagárseles. El 5 de Mayo de 1881, el Ministro de los Estados-Unidos en París recibió instrucciones para hacer saber al Gobierno francés que, á la par que los Estados-Unidos no garantizarían ninguna porción de la deuda extranjera de Venezuela, si así se les pedía, recibirían y distribuirían los pagos mensuales. Habiéndose negado Francia á abandonar su reclamo de prioridad, el Ministro americano recibió instrucciones el 23 de Julio de 1881 de discutir este reclamo como injusto para los otros Gobiernos acreedores, y de sostener que cualquier repartición de los recursos de Venezuela debía hacerse *á prorata*; y se renovó la propuesta de que esa repartición fuera hecha por los Estados-Unidos, como garantía para las Naciones acreedoras, y como un impedimento para que ningun acreedor tomara sobre los otros una ventaja poco equitativa. El Gobierno francés insistió en su derecho de prioridad, de acuerdo con la Convención de 1864, y sostuvo que las obligaciones de Venezuela no podían ser alteradas sino por un nuevo arreglo.

El Gobierno francés ofreció hacer alguna concesión relativamente á la manera de satisfacer su reclamo de prioridad. Mr. Frelinghuysen estableció que se sentía dispuesto á admitir la justicia de tal solución si no se opusieran á ella otros Gobiernos acreedores, cuyas reclamaciones, como las de los Estados-Unidos, serían perjudicadas por la admisión de una prioridad en favor de Francia. En cuanto á la propuesta de que los Estados-Unidos procedieran como cobradores para la satisfacción de los acreedores extranjeros, Mr. Frelinghuysen indicó que los Estados-Unidos estaban dispuestos á emprender esa tarea, y que "para alcanzar tal arreglo, los Estados-Unidos aconsejarían á Venezuela que pagara á Francia durante el año próximo y al contado, fuera de los pagos *á prorata* estipulados, la suma de 720,000 francos."

BASSET MOORE, *Digest of International Law*,
Tomo VI, página 712.

IV.

Opiniones del Secretario de Estado Cass sobre Deudas Contractuales.

"Hay varios ciudadanos americanos que, con intereses diversos, declaran haber celebrado contratos con las autoridades correspondientes de Nicaragua para abrir y usar caminos de tránsito con varias estipulaciones que definen sus privilegios y deberes, y que algunos de esos contratos ya han comenzado á ejecutarse. Este Gobierno no tiene ni la facultad ni la disposición de fijar cuáles son los intereses en conflicto de tales reclamantes, pero lo que tiene el derecho de hacer, y lo que está dispuesto á hacer, es á exigir al Gobierno de Nicaragua que obre de buena fé para con ellos y que no los despoje arbitrariamente de los derechos justamente adquiridos y solemnemente garantizados. Los Estados-Unidos creen que es de su deber, é intentan cumplirlo, cuidar de las personas y de las propiedades en países extranjeros, é intervenir para su protección cuando su acción se justifique por las circunstancias existentes y por el derecho de gentes. Donde quiera que vayan sus ciudadanos en toda la extensión del globo habitable, pueden apelar al Gobierno de su país cuando encuentran la injusticia, y su llamamiento será examinado con el propósito de adoptar en defensa de ellos las medidas que se crean convenientes. Es imposible definir de antémano y con precisión los casos en que el poder nacional haya de ejercerse en su ayuda ó en qué extensión se le ha de usar. La regla de acción debe ser prescrita por las circunstancias. En los países donde hay leyes bien definidas y establecidas y donde su administración ha sido confiada á jueces hábiles é independientes, ocurrirá rara vez el caso de que sea necesario intervenir. Pero esos elementos de confianza y de seguridad no se encuentran en todas partes, y cuando desgraciadamente el caso es ese, los Estados-Unidos

tienen que ser más vigilantes en la defensa de sus ciudadanos é interponer de una manera eficaz para su protección cuando se les somete á procedimientos perjudiciales, por la acción directa del Gobierno ó por su poca inclinación ó inhabilidad, para cumplir con sus deberes."

BASSET MOORE, *Digest of International Law*, Tomo VI, página 723.

V.

N.º 1230.

CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA REPÚBLICA FRANCESA.

Novena Legislatura. — Sesión de 1907.

Informe presentado en nombre de la Comisión de Presupuesto para el ejercicio de 1907 (Ministerio de Negocios Extranjeros), por M. Paul Deschanel (Diputado), tomo I, págs. 10 y 20.

. . . . Por fin, la primera Comisión ha hecho adoptar por la Conferencia una Convención concerniente á la limitación del empleo de la fuerza para el cobro de deudas contractuales.

Esa Convención tiene su orígen en una proposición de los Estados-Unidos de América, y constituye una concesión transaccional al principio conocido con el nombre de DOCTRINA DE DRAGO. Esta consiste, como es sabido, en rehusar todo recurso armado para el cobro de las deudas de Estado. La proposición ratificada por la Conferencia tiene por objeto

limitar, si no suprimir, los conflictos armados de orígen pecuniario provenientes de deudas contractuales reclamadas por el Gobierno de un país al Gobierno de otro país como debidas á sus nacionales. Estipula que las Potencias contratantes no podrán recurrir á la fuerza, para obtener el cobro de deudas de este género, sinó en el caso de que el Estado deudor haya rehusado ó dejado sin respuesta una oferta de arbitraje según el procedimiento previsto por la Convención para el arreglo pacífico de los litigios internacionales, ó si, después de haber consentido en el arbitraje, hiciera imposible el compromiso ó no se conformara con la sentencia dictada.

Se puede considerar esta Convención como un complemento muy útil de la declaración relativa al arbitraje obligatorio.

VI.

La Doctrina Drago ante la Conferencia de La Haya.

Durante las primeras sesiones, algunos de mis antiguos colegas europeos del Instituto de Derecho Internacional me preguntaban con gran interés: "¿Dónde está el Dr. Drago?" Y me pedían en seguida que se los presentara.

Nada más legítimo que ese deseo. Entre más de trescientos Delegados de todas las regiones del globo, era Drago el único cuyo nombre llevaba una Doctrina de Derecho de Gentes universalmente conocida. Su notoriedad personal tenía que ser en la Conferencia extraordinaria.

Profesor competentísimo de la Facultad de Derecho de Buenos Aires, entró recientemente en la vida pública activa, y era Ministro de Relaciones Exteriores de la República Argentina cuando surgieron, en 1902, los incidentes de Venezuela.

Algunas Potencias de Europa utilizaron su fuerza contra una República débil de América para el cobro de varias obligaciones,

entre las que figuraban intereses ó cupones de la deuda pública. Entonces el Dr. Drago, el 29 de Diciembre de 1902, remitió al Gobierno de Washington, por conducto del Plenipotenciario argentino en esa ciudad, una famosa comunicación diplomática, de que copiaremos dos párrafos.

Hé aquí uno de ellos: "El acreedor sabe que contrata con una entidad soberana, y es condición inherente de toda soberanía que no puedan iniciarse ni cumplirse procedimientos ejecutivos contra ella, ya que ese modo de cobrar comprometería su existencia misma, haciendo desaparecer la independencia y la acción del respectivo Gobierno. Entre los principios fundamentales del Derecho público internacional que la humanidad ha consagrado, es uno de los más preciosos el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedores por ello á las mismas consideraciones y respetos. El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, puede y debe ser hecha por la Nación, sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana; pero el cobro compulsivo é inmediato, por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de las Naciones más débiles y la absorción de su gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra."

El otro párrafo aludido, no menos importante, dice así: "Lo único que la República Argentina sostiene, y lo que vería con gran satisfacción consagrado, con motivo de los sucesos de Venezuela, por una Nación que como los Estados-Unidos goza de tan gran autoridad y poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América ni opresión de los pueblos de este Continente porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar á alguno de ellos á diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido, es el de que la deuda pública no pueda dar lugar á la intervención armada ni menos á la ocupación militar del suelo de las Naciones americanas por una Potencia europea."

Si dicha tésis hubiera de reducirse á términos estrictamente jurídicos, se podría formular de esta manera: Entre las causas legítimas de guerra no está el cobro de deudas de dinero. La guerra puede mantenerse por razones de honor y motivos de dignidad nacional, pero no para obtener que unos cuantos individuos particulares cobren unas monedas. La vida de los soldados y los recursos comunes del tesoro nacional no deben malgastarse en provecho de los contratistas de empréstitos públicos.

En aquellos instantes, sin embargo, el problema salía de los límites de una cuestión de derecho, para entrar en el campo de la política internacional americana. Como el Presidente Monroe en el primer tercio del siglo XIX, lanzaba el Ministro Drago, al comenzar el siglo XX, un cartel de desafío á los grandes de la tierra, deteniendo su marcha militar en nombre de una doctrina y de una idea.

Hay entre los dos procederes un gran parecido, y entre los resultados que van obteniéndose una gran semejanza. El derecho internacional americano encuentra en Drago y en Monroe dos columnas poderosas para afianzar sus desarrollos y sostener sus éxitos.

¿Hubiera sido concebible que en 1823 sometiera Monroe sus conclusiones al voto de los poderes que habían constituído la Santa Alianza? No menos imposible resultaba que en 1907, un lustro después de los sucesos de Venezuela, quisiera obtener el Dr. Drago la adhesión y el apoyo de las Naciones congregadas en La Haya.

Es natural, por lo tanto, que el eminente argentino declarara, en la sesión que celebró una de las Comisiones de la Conferencia el 18 de Julio de 1907, que si bien la doctrina que lleva su nombre se apoya en consideraciones serias y fundamentales, es ante todo un principio de política militante que no podía ser discutido y votado en aquella asamblea. Lo anunciaba, dijo, para reservarla expresamente y para declarar que su Delegación lo mantendría íntegro como una doctrina política nacional.

(Firmado) ANTONIO S. DE BUSTAMANTE.

LISTA DE PUBLICACIONES.

"La Doctrine de Drago," par M. H. MOULIN, Professeur à l'Université de Dijon.— *Revue de Droit International Public*, Juillet 1907.

"Drago and his Doctrine." — *The Literary Digest*, New York, July 6th, 1907.

"La Doctrine de Drago," par le Général JORGE HOLGUIN, Délégué de Colombie. — La Haye, 1907.

"Los dos Discursos de Drago." — *El Nuevo Mercurio*, Madrid, Setiembre de 1907.

"The Calvo and Drago Doctrines," by A. S. HERSCHEY. — *American Journal of International Science*, tomo I, pág. 26.

"Message of the President of the United States." — 1906.

"The Drago Doctrine," by CRAMMOND KENNEDY. — *North American Review*, July 31th, 1907.

"International Law and the Drago Doctrine," by GEORGE WINFIELD SCOTT, LL.B., Ph.D. Carnegie Institution, Washington.

"Foreign Affaires. — A Chronique." — *Fortnightly Revue*, September, 1907, pág. 510.

"Le Droit Financier International devant la Conférence de La Haye," par A. VAN DAHNA VON VARICK. — Sgravenhage, 1907.

"La Doctrina de Drago y la Doctrina de Monroe," por JOSÉ G. ACUÑA. — Madrid, 10 de Junio de 1907.

"The Discovery of South America," *Review of Reviews*, London, July, 1907; "The Harvest of the Hague," *Id.*, August 1907, pág. 141; "The Drago Doctrina and the Porter Proposition," "The Porter Proposition and the Drago Doctrina," *Id.*, October 1907, págs. 351 y 356.

"La Doctrine de Drago," *Larousse Mensuel Illustré*, N° 9, Novembre 1907.

"Essai sur les Emprunts d'États et la Protection des droits des Prêteurs de fonds d'État Étranger," par A. WUARIN. — Paris, 1907, pages 167 et suivantes.

"La Doctrine de Monroe et l'Amérique Latine," par DANIEL ANTOKOLETZ. — Paris, 1905, pages 93 et suivantes.

"L'Action anglo-germano-italienne contre le Vénézuela, 1902-1903," par JULES BASDEVANT. — *Revue Générale de Droit International*, 1904, page 364.

"International Law," by DAVID J. BREWER & BUTLER and CHARLES HENRY. — New York, 1906, pag. 39.

"Problems of International Practice and Diplomacy," by SIR THOMAS BARCLAY. — London, 1907, pags. 116 and following.

"Article bibliographique sur le livre *La República Argentina y el Caso de Venezuela, de Luis M. Drago*," par JUAN A. GARCÍA. — *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Buenos Aires, 1903.

"Speeches incident to the Visit of Secretary Root to South America." — Washington, 1906, págs. 151 á 157.

"American Affairs." — *National Review*, London, November 1906, pág. 507.

"Lettre de Mr. Root à la Commission du Programme de la Conférence de Rio, 22 Mars 1906." — *Monthly Bulletin of the International Bureau of American Republics.*

"Arbitration in Latin America," by GONZALO DE QUESADA, Delegate to the Second Peace Conference. — Rotterdam, 1907, págs. 106 y siguientes.

"Déclarations du Ministre des Affaires Étrangères de France à la Chambre des Députés." — *Journal Officiel* du 8 juin 1907: Débats Parlementaires, Chambre des Députés, page 1231.

"Rapport fait au nom de la Commission du Budget Général de l'exercice de 1908," par PAUL DESCHANEL. — Ministère des Affaires Étrangères, Chambre des Députés, 1907, tome Ier, pages 10 et 20.

"La Doctrina Drago ante la Conferencia de La Haya," por ANTONIO S. DE BUSTAMANTE, Asociado del Instituto de Derecho Internacional. — *El Fígaro* de la Habana, 29 de Diciembre 1907.

FIN.

This book should be returned to the Library on or before the last date stamped below.

A fine of five cents a day is incurred by retaining it beyond the specified time.

Please return promptly.

DUE MAY 4 '39

DUE MAY 22 '39